

Pemerintah  
Kabupaten Rembang



**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN REMBANG**



# **TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGEMBANGAN USAHA MIKRO DAN KECIL**

TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN REMBANG

**2022**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, karena berkat rahmat dan karunia-Nya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang dapat diselesaikan.

Dalam penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan penelitian guna menampung masukan dari masyarakat, akademisi, dan instansi terkait. Hal ini dilakukan agar rancangan peraturan daerah yang akan ditetapkan memenuhi aspirasi masyarakat dan dapat dilaksanakan di Kabupaten Rembang. Berkaitan dengan materi yang akan diatur, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa salah satu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Perlindungan dan Pengembangan usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Perlindungan dan Pengembangan usaha Mikro, Kecil, dan Menengah tidaklah terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan.

Berkaitan dengan pelaksanaan Perlindungan dan Pengembangan usaha Mikro dan Kecil, pemerintah Kabupaten Rembang juga berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Keberadaan Usaha Mikro dan Kecil masih menghadapi banyak permasalahan baik secara internal maupun eksternal dan memerlukan kepastian hukum untuk pelaksanaan kegiatannya. Sehingga Pemerintah Kabupaten Rembang berupaya untuk memberi dukungan dengan penyusunan kebijakan, anggaran dan program untuk penguatan usaha Mikro dan Kecil. Untuk itu disusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang didahului dengan penyusunan Naskah Akademik agar rancangan peraturan daerah yang akan



ditetapkan sesuai dengan kebutuhan daerah dan masyarakat serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyusun memberikan apresiasi dan ucapan terima kasih kepada para pihak yang telah banyak membantu penyelesaian naskah akademik rancangan peraturan daerah ini. Semoga naskah akademik rancangan peraturan daerah ini dapat membawa manfaat bagi berbagai pihak.

Penyusun



## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	2
1.1    LATAR BELAKANG .....	2
1.2    IDENTIFIKASI MASALAH .....	5
1.3    TUJUAN DAN KEGUNAAN.....	6
1.4    METODE PENYUSUNAN.....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	9
2.1    KAJIAN TEORITIS .....	9
2.2    KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA.....	40
2.3    KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT .....	44
2.4    KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH 60	
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS.....	65
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	65
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .....	78
4.1    LANDASAN FILOSOFIS.....	78
4.2    LANDASAN SOSIOLOGIS .....	80
4.3    LANDASAN YURIDIS .....	81
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGEMBANGAN USAHA MIKRO DAN KECIL .....	86
BAB VI PENUTUP .....	98
6.1    KESIMPULAN.....	98



6.2	SARAN.....	99
-----	------------	----



## DAFTAR TABEL

Tabel 2. 1 Kriteria UMKM sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 .	39
Tabel 2. 2 Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Rembang.....	48
Tabel 2. 3 Persebaran Penduduk Per Kecamatan di Kabupaten Rembang .....	48
Tabel 2. 4 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2019 .....	49
Tabel 2. 5 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2020 .....	49
Tabel 2. 6 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2021 .....	50
Tabel 2. 7 Jumlah Penduduk Berdasarkan Pekerjaan di Kabupaten Rembang Tahun 2021 .....	51
Tabel 2. 8 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2019.....	53
Tabel 2. 9 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2020.....	54
Tabel 2. 10 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2021 .....	55
Tabel 2. 11 Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2021 .....	56

The background features a gradient from light orange at the top to a darker brown at the bottom. A series of thin, wavy, light-colored lines sweep across the page from the top left towards the bottom right. The bottom of the page is decorated with a geometric pattern of overlapping colored rectangles in shades of brown, yellow, white, and dark blue.

# **BAB I**

# **PENDAHULUAN**





## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 LATAR BELAKANG**

Perguliran era reformasi ternyata belum memberikan hasil positif pada kehidupan berbangsa di Indonesia. Fenomena kemiskinan yang terjadi di masyarakat kita masih menghantui pembangunan di Indonesia. Masalah kesenjangan, baik antar golongan ekonomi, antar sektor, maupun antar daerah ini terutama dialami oleh perekonomian rakyat karena terbatasnya akses terhadap faktor modal, informasi, dan teknologi, baik dari sisi kepemilikannya, maupun dari sisi distribusinya. Hal tersebut menjadi satu tantangan besar yang dihadapi perekonomian nasional dalam menyongsong Indonesia Baru yaitu bagaimana agar konsentrasi ekonomi dan penguasaan aset nasional tadi dapat dikendalikan dan diarahkan dengan berpegang pada asas kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan berkelanjutan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil, serta Usaha Menengah 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, yang baik Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) harus memenuhi kriteria yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021.



Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan Pemerintahan dibagi atas 3 (tiga) urusan yakni Urusan Pemerintahan absolut, Urusan Pemerintahan konkuren, dan Urusan Pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan Pemerintahan wajib dan urusan Pemerintahan pilihan, dan urusan Pemerintahan wajib terdiri atas urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Usaha mikro dan kecil merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dapat dilihat pada lampiran huruf Q Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa:

- a. Pemerintah Pusat memiliki kewenangan dalam pemberdayaan dan pengembangan usaha menengah.
- b. Pemerintah Daerah Provinsi memiliki kewenangan dalam pemberdayaan dan pengembangan usaha kecil.
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dalam pemberdayaan dan pengembangan usaha mikro.

Usaha Mikro dan Kecil 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. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 di atas memberikan pemahaman bahwa dalam diperlukan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang menjadi salah satu upaya yang dilakukan untuk mengatasi masalah kesenjangan tersebut yang terjadi antar sektor atau pelaku usaha. Berkaitan dengan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, masing-masing Pemerintah, baik di tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan yang berbeda satu sama lainnya.

Selain penyusunan kebijakan merupakan kewajiban dari sebuah pemerintahan, beberapa dukungan yang memperkuat penyusunan kebijakan ini adalah dapat diketahui bahwa usaha mikro dan kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu



memperluas lapangan kerja, menekan angka pengangguran, berperan dalam proses pemerataan ekonomi, mendorong peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional. Disisi lain usaha mikro dan kecil memiliki kelenturan menghadapi badai krisis, hal ini antara lain disebabkan oleh tingginya krisis pada faktor-faktor produksi industri, baik pada penggunaan bahan baku maupun tarap. Selain itu, usaha mereka pada umumnya berbasis pada kebutuhan masyarakat luas dan memiliki keunggulan komparatif.

Pemerintah harus mampu mendorong usaha mikro dan kecil untuk terus tumbuh sehingga bisa lebih banyak menyerap tenaga kerja. Tetapi dalam pelaksanaan pengelolaan dan kegiatan usaha usaha mikro dan kecil, banyak permasalahan yang menjadi tantangan tersendiri agar usaha mikro dan kecil tetap bertahan. Beberapa permasalahan yang terjadi dan tidak dapat dipungkiri adalah masih kurang kondusifnya iklim usaha, kurangnya kemampuan SDM dalam mengelola usaha usaha mikro dan kecil, terbatasnya jejaring bisnis dan kemitraan bisnis, masih seringnya terdapat konflik internal dalam usaha mikro dan kecil, kurangnya peran usaha skala besar dalam mendukung usaha mikro dan kecil, keterbatasan modal kerja maupun investasi, kesulitan dalam pemasaran, distribusi dan pengadaan bahan baku dan input lainnya, keterbatasan akses informasi mengenai peluang pasar dan lainnya, kemampuan teknologi, keterbatasan komunikasi dan biaya tinggi akibat prosedur administrasi dan birokrasi yang kompleks khususnya dalam pengurusan ijin usaha dan ketidakpastian akibat peraturan dan kebijakan yang tidak jelas, lemahnya koordinasi lintas instansi dalam pengembangan usaha mikro dan kecil, dan beberapa permasalahan lainnya.

Kebijakan yang berkaitan dengan Perlindungan dan Pengembangan usaha mikro dan kecil merupakan salah satu langkah yang strategis dalam meningkatkan dan memperkuat dasar kehidupan perekonomian dari usaha mikro dan kecil dan memberikan payung hukum atas pelaksanaan kegiatan usaha mikro dan kecil. Sehingga dengan beberapa permasalahan yang dihadapi serta mengingat peran strategis dari adanya usaha mikro dan kecil untuk pembangunan ekonomi di Indonesia khususnya Kabupaten Rembang maka Pemerintah Kabupaten Rembang



melaksanakan penyusunan naskah akademik yang berfungsi untuk perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil di Kabupaten Rembang. Dengan tersusunnya peraturan ini kedepannya diharapkan mampu untuk mendorong tumbuh dan berkembang menjadi usaha mikro dan kecil yang tangguh dan mandiri. Urgensi ini semakin kuat karena hingga saat ini belum ada Peraturan Daerah di Kabupaten Rembang yang secara khusus mengatur mengenai hal tersebut secara komprehensif, tidak sekedar melihat dari sisi ekonomi tapi juga sisi politik, pemerintahan, dan sosial-budaya. Dalam penyusunan naskah akademik ini dilakukan pengkajian dan penelitian yang mendalam mengenai beberapa rumusan masalah yakni, (1) urgensi dibentuknya Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil; (2) Langkah harmonisasi hukum yang perlu diperhatikan dalam perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, khususnya terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang kedudukannya lebih tinggi maupun yang sama; (3) Hal-hal yang sebaiknya menjadi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.

## **1.2 IDENTIFIKASI MASALAH**

Sesuai dengan Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), perumusan masalah ditulis sebagai identifikasi masalah. Pada bagian ini akan dilakukan identifikasi dan akan dirumuskan dalam bentuk pertanyaan yang akan ditulis jawabannya dalam bab-bab naskah akademik ini dan akan disusun secara sistematis. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang ini antara lain yaitu:

1. Bagaimana perkembangan mengenai teori dan praktik empiris Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang?



2. Bagaimana analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosilogis, dan yuridis dalam penyusunan Peraturan Daerah terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang?
4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup Peraturan Daerah terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang?

### **1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN**

Maksud dari kegiatan penyusunan dokumen Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang adalah untuk memberikan gambaran dasar persoalan dan kebutuhan penyelenggaraan terkait dengan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang. Gambaran yang tertulis diharapkan dapat menjadi panduan bagi pengkajian materi rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang.

Tujuan disusunnya Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang adalah:

1. Mengetahui perkembangan mengenai teori dan praktik empiris Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang
2. Mengetahui cara melaksanakan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang
3. Mengetahui landasan filosofis, sosilogis, dan yuridis dalam penyusunan Peraturan Daerah terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang



4. Mengetahui sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup Peraturan Daerah terkait Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang

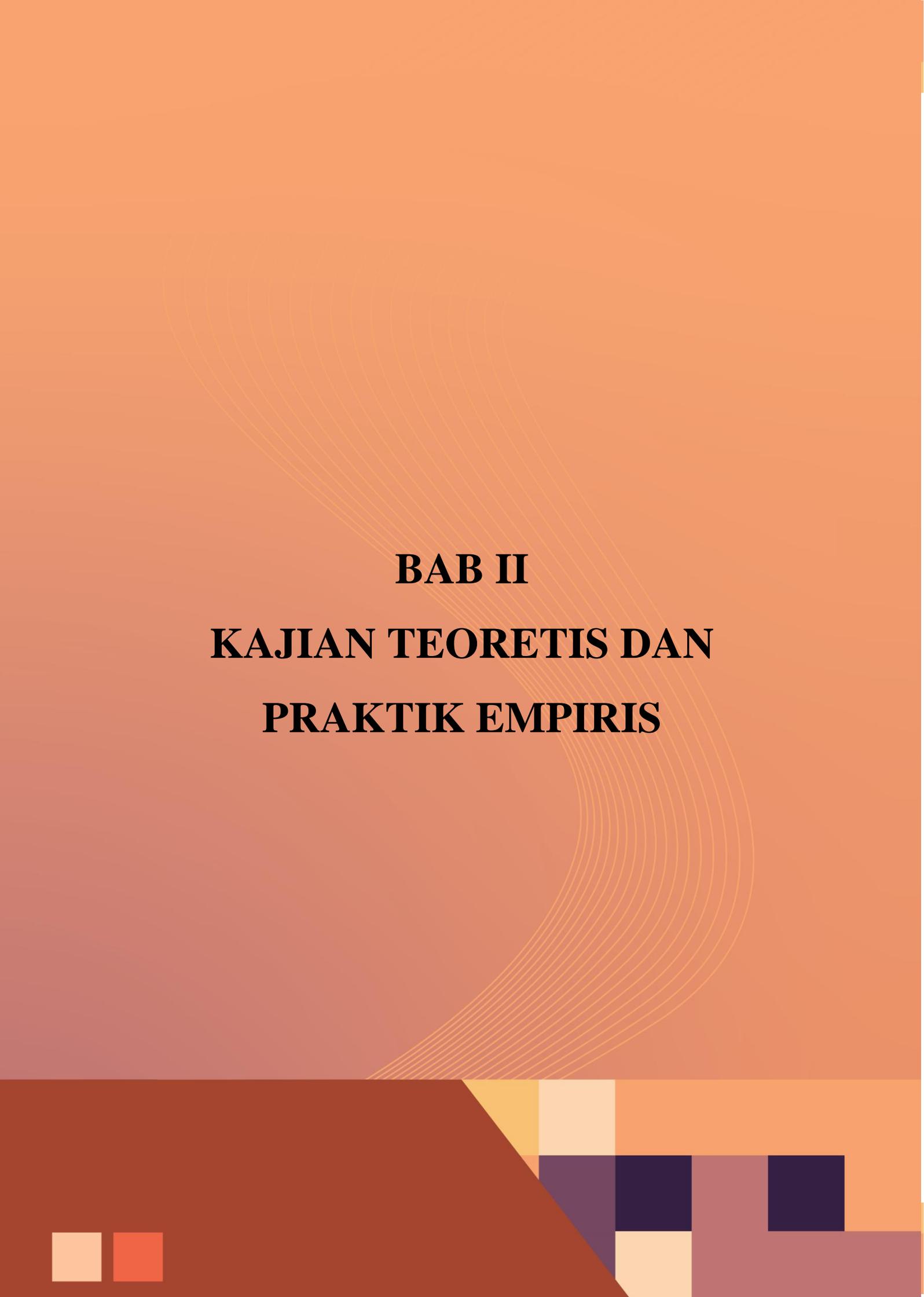
Sedangkan untuk kegunaan dalam Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang adalah:

1. Memberikan landasan pemikiran tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil sehingga menjadi pelaku usaha yang sehat, kredibel, mandiri, dan tangguh secara efektif dan efisien.
2. Sebagai dasar konseptual dalam penyusunan pasal-pasal dan penjelasan Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.
3. Sebagai Landasan pemikiran bagi anggota DPRD dan Pemerintah Kabupaten Rembang dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.
4. Sebagai rujukan bagi semua pihak, DPRD, Pemerintah serta pihak terkait dalam meningkatkan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang.

#### **1.4 METODE PENYUSUNAN**

Naskah Akademik ini dilakukan dengan pendekatan sebagai berikut :

1. Yuridis normatif: yaitu melalui studi pustaka untuk menelaah sistem regulasi untuk mendorong Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil sebagai pelaku ekonomi produktif dari sumber referensi, laporan penelitian dan pengkajian Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.
2. Yuridis empiris: yaitu melalui analisa data primer maupun data sekunder yang dikumpulkan dari lembaga Usaha Mikro dan Kecil dan dari pengelola/pengurus Usaha Mikro dan Kecil baik pada tingkat daerah kabupaten/kota maupun pemerintah provinsi.
3. Metode analisis data dilakukan berdasarkan perspektif analisis manajemen strategi dan kebijakan publik.

The background features a gradient from light orange at the top to a darker brown at the bottom. A series of thin, wavy, light-colored lines sweep across the middle section. The bottom of the page is decorated with a geometric pattern of overlapping squares in shades of brown, yellow, white, and dark blue.

**BAB II**  
**KAJIAN TEORETIS DAN**  
**PRAKTIK EMPIRIS**





## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### 2.1 KAJIAN TEORITIS

Pada bagian ini akan dijabarkan beberapa teori pendukung yang digunakan untuk memperkuat dan menjadi dasar dalam penyusunan Peraturan Daerah Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.

##### 1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) dan Kebijakan Publik

Menurut Jeremy Bentham (1748-1832), Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness (welfare) of the greatest number of their citizens* yang berarti pemerintah berkewajiban membuat bahagia sebanyak mungkin warganya. Negara kesejahteraan adalah konsep pemerintahan ketika negara mengambil peran penting dalam perlindungan dan pengutamaan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Konsep ini didasarkan pada prinsip kesetaraan, kesempatan, distribusi kekayaan yang setara, dan tanggung jawab masyarakat kepada orang-orang yang tidak mampu memenuhi persyaratan minimal untuk menjalani kehidupan yang layak. Sederhananya, dalam negara kesejahteraan (*welfare state*) menuntut tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warganya.

Istilah kesejahteraan atau sejahtera dapat memiliki empat arti, yakni: (1) Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk ke keadaan kondisi manusia yang baik, dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat, dan damai; (2) Dalam tinjauan ekonomi, sejahtera selalu dihubungkan dengan keuntungan atau manfaat kebendaan (ukuran materi) sebagai fungsi kesejahteraan sosial (secara formatif dan substantif bisa bermakna ekonomi kesejahteraan atau kesejahteraan ekonomi); (3) Dalam tinjauan kebijakan sosial, kesejahteraan sosial menunjuk ke jangkauan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Ini adalah istilah yang digunakan dalam ide negara kesejahteraan (*welfare state*); (4) Dalam tinjauan lain (seperti fenomena kebijakan di negara maju seperti Amerika), sejahtera menunjuk ke aspek keuangan yang dibayarkan oleh pemerintah kepada orang yang membutuhkan bantuan finansial, tetapi tidak dapat



bekerja; atau yang keadaan pendapatan yang diterimanya untuk memenuhi kebutuhan dasar tidak cukup atau tidak layak secara manusiawi; atau jumlah yang dibayarkan biasanya jauh di bawah garis kemiskinan; atau bisa juga karena memiliki kondisi khusus, seperti adanya bukti sedang mencari pekerjaan (menganggur); atau kondisi lain, seperti ketidakmampuan atau kewajiban untuk menafkahi keluarga atau menjaga anak (yang mencegahnya untuk dapat/bisa bekerja), karena di beberapa kasus negara penerima dana diharuskan bekerja, yang dikenal dengan istilah *workfare*.

Secara garis besar negara kesejahteraan merujuk pada satu model ideal tentang pembangunan yang berfokus pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang penting dan lebih besar kepada negara untuk memberikan pelayanan sosial secara menyeluruh dan komprehensif kepada warganya. Dengan demikian, konsep negara kesejahteraan tidak hanya mencakup deskripsi mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social services*), melainkan juga sebagai sebuah konsep normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya. Oleh karena itu, konsep negara kesejahteraan ada juga yang menyebut sebagai anak kandung pergumulan ideologi dari teori sosialisme.

Berkaitan dengan kebijakan publik, teori ini berorientasi kepada pencapaian tujuan kesejahteraan rakyat, maka harus dimaknai dalam dua pengertian pokok, yaitu: memecahkan masalah kesejahteraan rakyat dan memenuhi kebutuhan sosialnya. Sehingga alur kebijakan publik dalam dimensi mencapai tujuan kesejahteraan rakyat adalah: (1) mengidentifikasi dan menentukan tujuan kesejahteraan rakyat; (2) Memecahkan masalah kesejahteraan rakyat; (3) Merumuskan kebijakan publik untuk kesejahteraan rakyat; dan, (4) Memenuhi kebutuhan sosial secara keseluruhan. Dalam kaitan ini, tujuan pemecahan masalah mengandung arti mengusahakan atau mengadakan perbaikan karena ada sesuatu keadaan yang tidak diharapkan (misalnya kemiskinan) atau kejadian yang bersifat destruktif atau patologis yang mengganggu dan merusak tatanan masyarakat. Tujuan pemenuhan kebutuhan mengandung arti menyediakan pelayanan-pelayanan sosial yang diperlukan.



Jeremy Bentham memiliki pendapat lain, istilah *'utility'* (kegunaan) dalam menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Atas dasar prinsip utilitarianisme, Bentham mengatakan bahwa hal yang bisa membawa kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Bentham juga berpendapat bahwa Pemerintah berkewajiban membuat bahagia sebanyak mungkin warganya, dan atas gagasan-gagasan inilah Bentham diakui sebagai Bapak Negara Kesejahteraan (*Father of Welfare State*). Secara lebih rinci, tujuan-tujuan kebijakan publik yang berkaitan dengan kesejahteraan rakyat adalah: (1) Mengantisipasi, mengurangi, atau mengatasi masalah-masalah sosial yang terjadi di masyarakat. (2) Memenuhi kebutuhan-kebutuhan individu, keluarga, kelompok atau masyarakat yang tidak dapat mereka penuhi secara sendiri-sendiri melainkan harus melalui tindakan kolektif. (3) Meningkatkan hubungan intrasosial manusia dengan mengurangi kedisfungsian sosial individu atau kelompok yang disebabkan oleh faktor-faktor internal-personal maupun eksternal-struktural. (4) Meningkatkan situasi dan lingkungan sosial-ekonomi yang kondusif bagi upaya pelaksanaan peranan-peranan sosial dan pencapaian kebutuhan masyarakat sesuai dengan hak, harkat, dan martabat kemanusiaan. (5) Menggali, mengalokasikan dan mengembangkan sumber-sumber kemasyarakatan demi tercapainya kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial.

Adapun untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan kesejahteraan rakyat, terdapat beberapa perangkat dan mekanisme kemasyarakatan yang perlu diubah, antara lain menyangkut: Pengembangan sumber-sumber, Pengalokasian status, dan Pendistribusian hak. Pengembangan sumber-sumber meliputi pembuatan keputusan-keputusan masyarakat dan penentuan pilihan-pilihan tindakan berkenaan dengan jenis, kualitas, dan kuantitas semua barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang ada dalam masyarakat. Pengalokasian status menyangkut peningkatan dan perluasan akses serta keterbukaan kriteria dalam menentukan akses tersebut bagi seluruh anggota masyarakat. Kebijakan kesejahteraan rakyat harus memiliki efek pada penghilangan segala bentuk diskriminasi.



Negara kesejahteraan dikenal sebagai sebuah negara dimana kekuasaan diorganisasikan secara sengaja (melalui politik dan administrasi) untuk digunakan dalam memodifikasi kekuatan pasar melalui tiga cara: Pertama, dengan menjamin pendapatan minimum individual dan keluarga terlepas dari nilai pasar dari kerja atau properti mereka; Kedua, dengan mempersempit kemungkinan kerentanan yang bisa mengarah kepada krisis individu dan keluarga; dan Ketiga, semua warga negara diberikan standar terbaik yang tersedia terkait layanan sosial pada tingkatan tertentu.

**a. Bentuk Pengelolaan *Welfare State***

Menurut Gosta Esping-Andersen dalam *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, ada 3 (tiga) cara mengelola kesejahteraan meskipun dilapangan hanya ada 2 (dua) cara yang biasa diterapkan, yaitu: Pertama, Negara benar-benar terjun langsung untuk mengelola kesejahteraan yang akan dibagikan pada orang-orang yang membutuhkan. Model ini menuntut sistem birokrasi yang sangat ketat; Kedua, Negara hanya terlibat sedikit dan sistem birokrasi yang dibangunpun tidak terlampaui ketat. Warga negara pun bebas menentukan sendiri kriteria-kriteria sistem jaminan sosial mereka. Permasalahannya adalah sistem ini menuntut pajak yang tinggi. Model pengelolaan jenis ini diperkenalkan oleh Karl Kristian Steincke dan Gustav Moller pada tahun 1930-an dan lazim dipakai di negara-negara Skandinavia; dan Ketiga, Model terakhir sama dengan Beveridgean di Inggris dan berdasar pada kewarganegaraan dan kepastian tentang kesejahteraan sebagai hak warga negara yang tentunya dimodifikasi menurut kebutuhan masing-masing.

Namun, ketiga teori politik tentang negara kesejahteraan telah menghasilkan “logika industrialisme” dengan menekankan pengaruh dari kekuatan ekonomi besar impersonal sampai pada kondisi kritis, teori ini bangkit kembali dengan bentuk yang baru. Pada sistem negara kesejahteraan, yang mengalami pembangunan total sejak pertengahan abad kedua puluh, Pemerintah pusat umumnya menjadi inti perannya untuk mencapai satu negara kesejahteraan, dan ruang lingkungannya adalah negara bagian. Tapi di masyarakat modern, yang dihasilkan internasionalisasi dan globalisasi, ekspansinya tidak lagi terbatas pada satu negara bagian, tetapi telah mempengaruhi berbagai hal.



Secara lebih luas negara kesejahteraan memiliki 5 (lima) komponen dasar, yaitu:

1. Sistem jaminan sosial;
2. Pemerintah pusat dan daerah sebagai inti manajerial dari sistem;
3. Pengakuan sosial dan hukum bagi hak azasi fundamental, yang menyokong penetapan sistem pada ranah ideologi;
4. Justifikasi terwujudnya intervensi negara pada tataran ekonomi untuk mencapai pengentasan pengangguran; dan
5. Wujud nyata dari demokrasi massa berlandaskan prinsip pembuatan keputusan secara parlementer dalam ranah politik. Suatu sistem yang cocok untuk mengurus negara kesejahteraan dibentuk dengan mengkombinasikan unsur-unsur ini, sekalipun dengan derajat yang berbeda. Dengan kondisi ekonomi/politik/ideologis dimasa pasca Perang Dunia II, secara komparatif peralihan ke sistem negara kesejahteraan merupakan hal yang mudah bagi negara-negara maju yang juga merupakan tuntutan masyarakat.

#### **b. Model Negara Kesejahteraan**

Ada berbagai macam penafsiran dalam mengelompokkan model-model negara kesejahteraan (*Welfare State*). Konsep negara kesejahteraan sendiri tidaklah berjalan statis atau homogen, tapi cenderung bergerak dinamis mengikuti gerak perkembangan zaman. Menurut Stephens (1997), Esping-Andersen (1997), Spicker (1995&2002), Suharto (2005&2006) sedikitnya ada empat model welfare state yang hingga kini masih beroperasi:

Pertama, Model Universal, dimana pelayanan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada semua warganya tanpa pandang bulu. Model ini juga sering disebut sebagai *Scandinavian Welfare State*.

Kedua, Model Korporasi atau *Work Merit Welfare State*. Model ini mirip dengan model universal, namun kontribusi terhadap semua skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yaitu Pemerintah, dunia usaha, dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang dilakukan negara diberikan terutama pada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial.



Ketiga, Model Residual yang banyak dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon, meliputi Amerika Serikat, Inggris, Australia, dan Selandia Baru. Pelayanan sosial, khususnya kebutuhan pokok, diberikan terutama sekali pada mereka yang tidak beruntung (*disadvantage group*), seperti orang miskin, pengangguran, penyandang cacat dan orang lanjut usia yang tidak kaya. Ada tiga elemen yang menandai pelaksanaan model ini di negara Inggris:

- 1) Jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum;
- 2) Perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko;
- 3) Pemberian pelayanan sebaik mungkin.

Keempat, Model Minimal, yang umumnya diterapkan di gugus negara-negara latin, seperti Spanyol, Italia, Chile, Brazil, dan negara-negara Asia, seperti Korea Selatan, Filipina, dan Indonesia. Model ini ditandai dengan pengeluaran Pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan secara sporadis, parsial, minimal, dan umumnya hanya diberikan untuk pegawai negeri, anggota angkatan bersenjata, dan pegawai swasta yang mampu membayar premi.

### **c. Gagasan Negara Kesejahteraan dari Tokoh Negerawan Indonesia**

Terdapat beberapa Gagasan Negara Kesejahteraan dari Tokoh Negerawan Indonesia antara lain sebagai berikut :

#### **A. Gagasan Hatta**

Secara umum esensi pemikiran Bung Hatta terdiri dari dua aspek pokok, yaitu: transformasi ekonomi dan transformasi sosial (economic and social transformation). Kedua aspek ini terkandung dalam pemikiran Bung Hatta, yaitu satu dan lain tak bisa dipisahkan sehingga keduanya membentuk suatu kesatuan yang utuh. Pemikiran strukturalis menganut dua pokok ini. Bung Hatta mengemukakan, keadaan struktur sosial-ekonomi pada zaman kolonial Belanda di Indonesia menunjukkan golongan rakyat pribumi yang merupakan mayoritas menempati strata terbawah dalam struktur sosial-ekonomi. Ekonomi rakyat dimana massa pribumi menggantungkan hidup mereka berada dalam posisi tertekan sebagai strata terbawah dalam konstelasi ekonomi.



Analisis Hatta mengenai dialektika hubungan ekonomi jelas menunjukkan apa yang disebut ”*interlinked transaction*” dalam proses pertukaran yang bersifat eksploitatif. Analisis tersebut juga menunjukkan adanya “*forced commerce*” atau “*tied sales*” yang merupakan manifestasi kekuasaan pasar yang dimiliki para pedagang perantara terkandung dalam skema “*clientele-zation*” yang dapat ditipologikan dalam bentuk ancaman, pemaksaan, manipulasi, otoritas, dan kepemimpinan paksa.

Observasi Hatta secara jelas menghendaki reformasi sosial agar pelaku-pelaku ekonomi rakyat dapat berperan atau memiliki posisi tawar yang kokoh dalam hubungannya dengan para pelaku sektor ekonomi modern dengan kolega-koleganya yang secara langsung melakukan proses eksploitasi (para pedagang pengumpul, tengkulak, rentenir, elit pedesaan dengan dukungan camat, polisi, koramil, para pengusaha warung, preman-preman, para jagoan-jagoan di desa-desa dan lain-lain). Reformasi sosial ini mengandung pengertian koreksi terhadap dialektika hubungan ekonomi secara fundamental sehingga diperoleh hubungan ekonomi yang adil antara pelaku ekonomi di dalam masyarakat.

## **B. Gagasan Sjahrir**

Menurut Sjahrir negara harus mampu menjembatani dinamika masyarakat dan mengharmonisasikan kekuatan yang ada didalamnya. Konsep negara kesejahteraan menurut Sjahrir dapat berupa intervensi negara dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial melalui:

- a. Standar penghidupan minimum;
- b. Upah atau pendapatan elementer guna memenuhi keperluan hidup secara sederhana (ditetapkan batas upahnya dengan peraturan yang bijaksana);
- c. Pesangon (pensiun) bagi para orang tua;
- d. Dibebaskan dari kewajiban membayar pajak bagi orang-orang yang penghasilannya minim karena hanya cukup untuk dipakai untuk memenuhi kehidupan sederhana bagi keluarganya;
- e. Kerja delapan jam per hari bagi pekerja;
- f. Anak-anak dibawah usia 15 tahun tidak boleh menjadi buruh;



- g. Perempuan hamil tidak boleh bekerja;
- h. Ada uang pengganti ongkos berobat;
- i. Ekstra gaji bagi buruh yang mendapat kecelakaan.

Berkaitan dengan jaminan-jaminan sosial tersebut, Sjahir juga menyebutkan tugas-tugas yang harus dilakukan oleh negara, yaitu:

- a. Membuat aturan pajak progresif;
- b. Membuat Undang-Undang sosial tentang keselamatan kerja;
- c. Menetapkan batas upah minimum (living wage);
- d. Menghapus hukuman sanksi rodi dan segala bentuk kerja paksa;
- e. Mengeluarkan Undang-Undang anti riba;
- f. Peraturan yang mewajibkan semua orang untuk menyekolahkan anak-anaknya dan bebas uang sekolah kepada anak-anak miskin hingga umur 15 tahun;
- g. Memerangi buta huruf melalui pengurusan rakyat dan pendidikan umum.

Korelasi antara teori negara kesejahteraan (welfare state) pada umumnya dengan upaya pengembangan usaha mikro adalah bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat tersebut dilakukan dengan berbagai upaya, yang salah satu upayanya adalah dengan mengatur, melindungi, mengembangkan dan meningkatkan daya saing usaha mikro. Agar usaha mikro dapat berkembang dan bersaing pada era globalisasi dan liberalisasi saat ini, maka perlu disiapkan suatu kebijakan hukum mengenai usaha mikro yang dituangkan dalam produk perundang-undangan. Hal ini sejalan dengan kewajiban negara untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.

## 2. Teori Keadilan

Pengertian keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Keadilan dianggap sebagai keutamaan moral yang paling penting karena berkaitan dengan jaminan akan hak setiap orang maupun karena keadilan dianggap sebagai sokoguru bangunan sosial yang baik. Keadilan adalah tonggak utama yang menunjang seluruh bangunan



masyarakat. Suatu masyarakat tertata dengan baik ketika ia tidak hanya dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan anggotanya namun ketika ia secara efektif diatur oleh konsensus publik mengenai keadilan, yakni masyarakat dimana setiap orang menerima dan mengetahui bahwa orang lain menganut prinsip keadilan yang sama, serta institusi-institusi sosial dasar yang ada umumnya sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut.

Ada dua prinsip dalam keadilan yang diungkapkan oleh Jhon Rawls, yaitu: Pertama, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Kedua, ketimpangan sosial dan ekonomi meski diatur sedemikian rupa sehingga diharapkan dapat memberikan keuntungan semua orang, serta semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.

Prinsip-prinsip ini menerapkan struktur dasar masyarakat dan mengatur distribusi keuntungan sosial dan ekonomi. Disisi lain, konsepsi keadilan yang dianggap paling rasional adalah konsepsi keadilan yang diungkapkan oleh utilitarian. Gagasan utama yang diungkapkan oleh Sidgwick ini adalah masyarakat disebut tertata dengan tepat, dan karenanya adil, ketika lembaga-lembaga utamanya diatur sedemikian demi mencapai keseimbangan kepuasan netto yang merupakan hasil rata-rata dari kepuasan seluruh individu anggota masyarakat yang bersangkutan.

Keadilan dan pemerataan adalah ide bagi munculnya berbagai teori mengenai negara kesejahteraan. Kesempatan dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhan sendiri merupakan hak azasi bagi setiap orang, dan apabila tercapai suatu kondisi dimana kesempatan berusaha bagi setiap orang itu telah terbuka maka keadilan sosial akan semakin mudah untuk dicapai. Tentunya ini merupakan suatu keadilan yang berdasarkan Pancasila. Pengertian keadilan sebagai *fairness* adalah berupaya memberikan keyakinan commons sense mengenai prioritas keadilan tersebut dengan menunjukkan bahwa hal-hal itu merupakan konsekuensi dari prinsip-prinsip yang akandipilih dalam posisi asal. Penilaian-penilaian ini mencerminkan hal-hal yang terdapat dalam suatu kontrak dan berlaku bagi pihak-pihak yang mengadakan kontrak kerjasama.



Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).

Dalam kesempatan lain, gambaran ideal tentang konsepsi keadilan menegaskan bahwa konsepsi itu harus mengungkapkan secara terang penghargaan seseorang terhadap orang lainnya. Penjelasan lain untuk mengungkapkan hal ini adalah dengan mengatakan bahwa prinsip-prinsip keadilan yang ada dalam struktur masyarakat menuntut hasrat manusia untuk memperlakukan orang lain bukan hanya sebagai alat, tetapi juga sebagai tujuan dalam dirinya sendiri.



Aristoteles dalam karyanya yang berjudul Etika Nichomachea menjelaskan pemikiran pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.

Selain itu Aristoteles juga membedakan antara keadilan distributif dengan keadilan korektif. Keadilan distributif menurutnya adalah keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat. Kemudian keadilan korektif berhubungan dengan pembetulan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau hukuman yang pantas bagi pelaku kejahatan. Sehingga dapat disebutkan bahwa ganti rugi dan sanksi merupakan keadilan akorektif menurut Aristoteles. Teori keadilan menurut Aristoteles yang dikemukakan oleh Theo Huijbers adalah sebagai berikut:

- 1) Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik. Disini berlaku kesamaan geometris. Misalnya seorang Bupati jabatannya dua kali lebih penting dibandingkan dengan Camat, maka Bupati harus mendapatkan kehormatan dua kali lebih banyak daripada Camat. Kepada yang sama penting diberikan yang sama, dan yang tidak sama penting diberikan yang tidak sama.
- 2) Keadilan dalam jual-beli. Menurutnya harga barang tergantung kedudukan dari para pihak. Ini sekarang tidak mungkin diterima.
- 3) Keadilan sebagai kesamaan aritmetis dalam bidang privat dan juga publik. Kalau seorang mencuri, maka ia harus dihukum, tanpa mempedulikan



kedudukan orang yang bersangkutan. Sekarang, kalau pejabat terbukti secara sah melakukan korupsi, maka pejabat itu harus dihukum tidak peduli bahwa ia adalah pejabat.

- 4) Keadilan dalam bidang penafsiran hukum. Karena Undang- Undang itu bersifat umum, tidak meliputi semua persoalan konkret, maka hakim harus menafsirkannya seolah-olah ia sendiri terlibat dalam peristiwa konkret tersebut. Menurut Aristoteles, hakim tersebut harus memiliki epikeia, yaitu “suatu rasa tentang apa yang pantas”

Menurut John Rawls, keadilan adalah fairness (justice as fairness). Pendapat John Rawls ini berakar pada teori kontrak sosial Locke dan Rousseau serta ajaran deontologi dari Imanuel Kant. Beberapa pendapatnya mengenai keadilan adalah sebagai berikut:

- 1) Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil. Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam masyarakat itu tidak tahu posisinya yang asli, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari masyarakat apa dan dari generasi mana (veil of ignorance). Dengan kata lain, individu dalam masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas. Karena itu orang lalu memilih prinsip keadilan.
- 2) Keadilan sebagai fairness menghasilkan keadilan prosedural murni. Dalam keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan tidak dilihat dari hasilnya, melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.
- 3) Dua prinsip keadilan  
Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar- besarnya (principle of greatest equal liberty). Prinsip ini mencakup:
  - a. Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan);
  - b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
  - c. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama);
  - d. Kebebasan menjadi diri sendiri (person)



e. Hak untuk mempertahankan milik pribadi

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (the difference principle) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (the principle of fair equality of opportunity). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diartinya struktur dasar masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhnya putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan



menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif”.

Menurut Hans Kelsen, keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi – keadilan toleransi.

Banyaknya jumlah dan variasi teori keadilan memberikan pemikiran bahwa tidak jelas apa yang dituntut dari keadilan dan realita ketidakadilan, karena definisi apakah keadilan itu sendiri tidak jelas. Keadilan dan pemerataan adalah ide bagi munculnya berbagai teori mengenai negara kesejahteraan. Kesempatan dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhan sendiri merupakan hak azasi bagi setiap orang, dan apabila tercapai suatu kondisi dimana kesempatan berusaha bagi setiap orang itu telah terbuka maka keadilan sosial akan semakin mudah untuk dicapai. Tentunya ini merupakan suatu keadilan yang berdasarkan Pancasila.

Di Indonesia, dengan prinsip ekonomi seperti yang dicantumkan dalam sila kelima dari Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dapat dikatakan hal yang diinginkan untuk dicapai oleh Indonesia dan hal ini sesuai dengan tujuan negara kesejahteraan. Hingga saat ini, walaupun era kekuasaan telah berganti, Pancasila tetap disepakati sebagai dasar negara. Dalam model pengembangan ekonomi yang menempatkan manusia sebagai titik sentralnya (people centered economic development) sasaran penciptaan peluang kerja dan partisipasi rakyat dalam arti yang seluas-luasnya perlu mendapat perhatian utama.

Berkaitan dengan pengembangan daya saing usaha mikro, keadilan yang dimaksud adalah kesempatan yang sama untuk berusaha bagi siapapun. Hal ini tercakup dalam sila kedua dan sila kelima Pancasila. Kedua sila tersebut akan menjadi roh bagi setiap peraturan perundang-undangan terkait pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat untuk mencapai suatu keadilan sosial. Menurut Mubyarto, keadilan sosial adalah suatu keadaan suasana kehidupan masyarakat dimana setiap warganya merasa aman dan tenteram, lahir dan bathin, karena prinsip-prinsip keadilan yang dianggap berlaku dan disetujui masyarakat yang bersangkutan, diakui dan disetujui secara tertib oleh seluruh anggota masyarakat.



Adanya kesempatan berusaha bagi siapapun untuk memenuhi kebutuhan materilnya dapat dikatakan merupakan bagian dari model pembangunan ekonomi yang bertumpu pada usaha mikro, kecil dan menengah. Misal dengan adanya seribu orang yang membuka usaha dan memerlukan sedikitnya dua orang pekerja maka sudah tiga ribu orang yang berkesempatan untuk berusaha dalam memenuhi kebutuhan materil. Agar setiap orang yang berusaha dapat mengembangkan dirinya dan kemudian berdampak pada usaha yang ditekuninya maka Pemerintah wajib menyediakan berbagai sarana dan fasilitas untuk dapat mencapai tujuan pengembangan yang optimal tersebut. Disinilah dapat dikatakan pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pembangunan manusia. Usaha mikro sesungguhnya merupakan simbol keterbukaan kesempatan bagi siapa saja yang ingin mengembangkan kemampuan ekonomi. Maka secara jelas dapat dikatakan bahwa pengembangan usaha mikro adalah salah satu usaha untuk melaksanakan prinsip dan pedoman ekonomi yang selaras dengan keadilan dan tujuan negara kesejahteraan.

### **3. Teori Perlindungan Hukum**

Teori perlindungan hukum merupakan perkembangan dari konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM) yang berkembang pada abad ke 19. Adapun arah dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM adalah adanya pembatasan dan peletakan kewajiban kepada masyarakat dan pemerintah.

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.



Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Dengan hadirnya hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berguna untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehinggabenturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.

Pendapat mengenai pengertian untuk memahami arti hukum yang dinyatakan oleh Dr. O. Notohamidjojo, SH Hukum ialah keseluruhan peraturan yang tertulis dan tidak tertulis yang biasanya bersifat memaksa untuk kelakuan manusia dalam masyarakat negara serta antara negara yang berorientasi pada dua asas, yaitu keadilan dan daya guna, demi tata dan damai dalam masyarakat. Menurut Prof. Mahadi, SH pengertian hukum seperangkat norma yang mengatur laku manusia dalam masyarakat. Menurut Soedjono Dirdjosisworo bahwa pengertian hukum dapat dilihat dari delapan arti, yaitu hukum dalam arti penguasa, hukum dalam arti para petugas, hukum dalam arti sikap tindakan, hukum dalam arti sistem kaidah,



hukum dalam arti jalinan nilai, hukum dalam arti tata hukum, hukum dalam arti ilmu hukum, hukum dalam arti disiplin hukum.

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat supaya tidak terjadi tubrukan antar-kepentingan dan dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Pengorganisasian dilakukan dengan cara membatasi suatu kepentingan tertentu dan memberikan kekuasaan pada yang lain secara terukur. Teori perlindungan hukum dari Satjipto Raharjo ini terinspirasi oleh pendapat Fitzgerald tentang tujuan hukum, yaitu untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara mengatur perlindungan dan pembatasan terhadap berbagai kepentingan tersebut.

Perlindungan hukum terbagi dua, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, sedangkan perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Berdasarkan Alenia 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), negara yang berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia. Pemerintah merupakan wakil dari negara dalam menjalankan fungsi perlindungan berkaitan dengan HAM sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 maupun memberikan perlindungan dalam menghadapi permasalahan hukum dengan perwakilan negara asing di Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (UU No. 37 Tahun 1999).

Perlindungan hukum terhadap warga negara Indonesia di luar negeri menjadi tanggung jawab Perwakilan RI yang berada dibawah Kementerian Luar Negeri, berdasarkan Pasal 19 UU No. 37 Tahun 1999. Perwakilan RI terbagi dua yaitu perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler. Keduanya menjalankan tugas perlindungan hanya saja perwakilan melaksanakan tugas perlindungan melalui



pelaksanaan hubungan diplomatik, sedangkan perwakilan konsuler melakukan perlindungan dalam hubungan konsuler.

Secara spesifik, Pasal 5 huruf c Kepres No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri menyerahkan fungsi perlindungan hukum dan fisik terhadap WNI dan Badan Hukum Indonesia kepada perwakilan diplomatik dalam hal terjadi ancaman dan/atau masalah hukum di Negara Penerima. Berkaitan dengan perlindungan terhadap kepentingan WNI dan Badan Hukum Indonesia merupakan tanggung jawab perwakilan konsuler. Fungsi perlindungan hukum yang dapat diberikan oleh perwakilan RI antara lain menghindarkan atau mengoreksi praktik-praktik dari negara penempatan yang bersifat diskriminatif terhadap negara dan warga negaranya; memberikan bantuan atau pelayanan kepada warga negara yang melanggar peraturan hukum di luar negeri; dan memberikan perlindungan dan bantuan kepada para pelaut.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker. Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan Perlindungan oleh hukum atau perlindungan dengan menggunakan pranata dan sarana hukum.

Namun dalam hukum Pengertian perlindungan hukum adalah Segala daya upaya yang di lakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Terkait dengan tenaga kerja, perlindungan hukum diartikan sebagai penjagaan agar tenaga kerja dapat melakukan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan. Tujuan perlindungan hukum bagi tenaga kerja adalah untuk menjamin hak-hak dasar pekerja dan menjamin kesamaan serta perlakuan tanpa diskriminatif atas dasar apa



pun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha dan kepentingan pengusaha. Adapun bentuk dari perlindungan hukum terhadap tenaga kerja bertalian dengan waktu kerja, sistem pengupahan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pemerintah, kewajiban sosial kemasyarakatan dan sebagian memelihara keagairahan dan moril kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta perlakuan yang sesuai dengan martabat dan moril.

Bentuk dan sarana perlindungan hukum menurut R. La Porta dalam Jurnal of Financial Economics, bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (prohibited) dan bersifat hukuman (sanction). Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi) lainnya. Perlindungan yang di maksud dengan bersifat pencegahan (prohibited) yaitu membuat peraturan, Sedangkan Perlindungan yang di maksud bersifat hukuman (sanction) yaitu menegakkan peraturan.

Adapun tujuan serta cara pelaksanaannya antara lain sebagai berikut:

1. Membuat peraturan yang bertujuan untuk :
  - a. Memberikan hak dan kewajiban
  - b. Menjamin hak-hak pra subyek hukum
2. Menegakkan peraturan melalui:
  - a. Hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak dengan perizinan dan pengawasan.
  - b. Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dengan cara mengenakan sanksi hukum berupa sanksi pidana dan hukuman.
  - c. Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak dengan membayar kompensasi atau ganti kerugian



Pada perlindungan hukum di butuhkan suatu wadah atau tempat dalam pelaksanaanya yang sering di sebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum di bagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif, Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.
2. Sarana Perlindungan Hukum Represif, Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Uraian teori hukum dalam ketenagakerjaan telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dimaksud dengan “Ketenagakerjaan adalah hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.” Sehingga pengertian



hukum ketenagakerjaan lebih luas dari hukum peburuhan yang dirumuskan sebagai hubungan hukum antara buruh dengan majikan dalam hubungan kerja saja.

Abdul Khakim merumuskan pengertian Hukum Ketenagakerjaan dari unsur-unsur yang di miliki yaitu:

2. Serangkaian peraturan yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis. 2. Mengatur tentang kejadian hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha/majikan. 3. Adanya orang bekerja pada dan di bawah orang lain, dengan mendapat upah sebagai balas jasa.
4. Mengatur perlindungan pekerja/buruh meliputi masalah keadaan sakit, haid, hamil, melahirkan keberadaan organisasi pekerja/buruh dan sebagainya.

Maka menurutnya Hukum Ketenagakerjaan adalah peraturan hukum yang mengatur hubungan kerja antara pekerja/buruh dan pengusaha/majikan dengan segala konsekuensinya. Menurut G. Kartasapoetra, yang dimaksud dengan Buruh adalah buruh adalah para tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan dimana tenaga kerja tersebut harus tunduk pada perintah-perintah kerja yang diadakan oleh pengusaha (majikan) yang bertanggung jawab atas lingkungan perusahaannya yang mana tenaga kerja itu akan memperoleh upaya dan jaminan hidup lainnya yang wajar. Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, “tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.” Sebelumnya peraturan perundang-undangan Hukum Ketenagakerjaan mengalami perombakan dari istilah Hukum Perburuhan menjadi Hukum Ketenagakerjaan.

Perbedaan istilah tersebut terkesan bahwa buruh merupakan pihak yang terintimidasi oleh majikan dan seolah-olah sebutan bagi pekerja kasar, adanya perubahan istilah ini dapat merubah persepsi yang bertujuan adanya kesetaraan atau posisi yang seimbang antara pengusaha dan buruh dalam memperoleh hak dan kewajibannya karena selama ini tenaga kerja berada di posisi yang jauh di bawah pengusaha. Menurut Soepomo bahwa perlindungan tenaga kerja dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu:



- a. Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya beserta keluarganya, termasuk dalam hal pekerja tersebut tidak mampu bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya.
- b. Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan kehidupannya sebagai manusia pada umumnya.
- c. Perlindungan teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang dapat di timbulkan oleh pesawat-pesawat atau alat kerja lainnya atau oleh bahan yang di olah atau dikerjakan perusahaan

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa pekerja/buruh adalah “Setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.” Sehingga dari pengertian ini dapat diketahui adanya pihak yang memberikan upah atau imbalan terhadap pekerja yakni pengusaha atau pemberi kerja. Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menjelaskan pengertian “pengusaha, yaitu:

1. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri.
2. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya.
3. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud huruf (1) dan (2) yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

## **5. Teori Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Kerakyatan**

Demokrasi ekonomi merupakan model gagasan yang didukung oleh dua tokoh pemikir ekonomi kerakyatan, yaitu Sri Edi Swasono dan Ginandjar Kartasasmita. Dalam berbagai tulisannya kedua pemikir ekonomi tersebut telah banyak



memaparkan ide-ide mereka tentang Sistem Demokrasi Ekonomi. Menurut Sri Edi Swasono, dalam sistem demokrasi, rakyat memiliki kedaulatan tertinggi. Konsep kedaulatan sangat terkait dengan kemandirian, karena itu dalam pembukaan UUD 1945 perkataan “merdeka dan berdaulat” dirumuskan dalam satu rangkaian. Kedaulatan dan kemandirian setiap warga negara atas sumber daya ekonomi misalnya, membuat kolektivitas individu mampu bersikap mandiri. Pada gilirannya, kemandirian akan membentuk sikap merdeka, berdaulat atas sumber-sumber ekonomi sendiri ketika berhadapan dengan berbagai aktor dalam perekonomian. Hubungan-hubungan persekutuan dan kerjasama antar individu yang merdeka dan berdaulat tersebut sebagian dilembagakan melalui organisasi negara, sebagian lainnya dilembagakan melalui badan-badan usaha yang dikendalikan secara perorangan seperti perseroan, atau bersama-sama seperti koperasi.

Sementara itu, jika diperlukan, negara bisa membentuk badan usaha sendiri yang dapat dijadikan sebagai instrument pemupukan modal dan ‘mesin’ untuk menggerakkan roda perekonomian. Ketiganya terwujud dalam bentuk perseroan, koperasi, dan BUMN yang sama-sama berperan sebagai mesin perekonomian. Dalam konteks tersebut pemerintah yang meskipun berperan sebagai regulator, namun dalam ruang dan waktu tertentu dapat dan harus terjun sendiri menggerakkan roda perekonomian.

Negara tidak boleh lepas tangan atau melempar tanggung jawab. Karena itu negara Republik Indonesia dibentuk berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 oleh para ‘Founding Father’ kita. Negara Indonesia didirikan agar seperti diistilahkan oleh Bung Hatta menjadi Negara Pengurus, yaitu negara yang para pengelolanya mengurus nasib rakyatnya. Gagasan Demokrasi Ekonomi tercantum secara eksplisit dalam konstitusi negara. Dimana dikatakan bahwa, pemegang kekuasaan tertinggi dinegara kita adalah rakyat, baik dibidang politik maupun ekonomi.

Prinsip-prinsip perekonomian nasional yang harus diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi yang jelas termaktub dalam UUD 1945, yang sejak awal mencantumkan ketentuan tentang haluan atau politik perekonomian dalam satu bab tersendiri, yakni Bab XIV. Bahkan bab yang semula berjudul “Kesejahteraan



Sosial”, sesudah reformasi, yaitu melalui perubahan Ke-4 tahun 2002 dilengkapi menjadi “Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial”. Rumusan Pasal 33 dilengkapi menjadi 5 ayat, ditambah lagi dengan pasal 34 yang juga dilengkapi menjadi 4 ayat. Berikut adalah rumusan pasal 33, yaitu:“(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”, (2)” cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”, (3)” Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, (4)” Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi-berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”, (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang”. Selanjutnya rumusan Pasal 34 adalah: “(1) Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara” (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”, ” (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”, dan” (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang”.

Dengan demikian, UUD 1945 dewasa ini menjadi semakin menegaskan diri sebagai konstitusi ekonomi (economic constitution, the constitution of economic policy), disamping sebagai konstitusi politik (political constitution), artinya semua kebijakan ekonomi yang dikembangkan harus mengacu dan/atau tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam UUD 1945.

Isi Pasal 33 UUD 1945 yang telah diamandemen sebagaimana yang berlaku pada saat ini ternyata tidak menyelesaikan perdebatan antara ahli ekonomi dan pembuat kebijakan. Karena adanya perbedaan penafsiran atas isi Pasal 33 UUD 1945, terutama pada ayat (4) yang memuat kata-kata demokrasi ekonomi. Menurut Sri Edi Swasono, Pasal 33 UUD 1945 menegaskan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan” sebagai ruh Demokrasi Ekonomi.



Perekonomian disusun, artinya imperatif harus disusun dan tidak dibiarkan tersusun sendiri.

Ekonomi kerakyatan pada dasarnya berfungsi untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengendalikan jalannya roda perekonomian. Bila tujuan utama ekonomi kerakyatan itu dijabarkan lebih lanjut, maka secara garis besar sasaran pokok ekonomi kerakyatan meliputi lima hal berikut:

- a. Tersedianya peluang kerja dan penghidupan yang layak bagi seluruh anggota masyarakat.
- b. Terselenggaranya sistem jaminan sosial bagi anggota masyarakat yang membutuhkan, terutama fakir miskin dan anak-anak terlantar.
- c. Terdistribusikannya kepemilikan modal material secara relatif merata di antara anggota masyarakat.
- d. Terselenggaranya pendidikan nasional secara cuma-cuma bagi setiap anggota masyarakat.
- e. Terjaminnya kemerdekaan setiap anggota masyarakat untuk mendirikan dan menjadi anggota serikat-serikat ekonomi.

Demikian pula harus disusun agar tidak terjadi monopoli atas sumber kekayaan. Bahwa perekonomian harus disusun, tidak boleh dibiarkan tersusun sendiri melalui mekanisme pasar bebas ala competitive economics. Memberikan “perhatian khusus” atau kemudahan khusus” (parsialism), antara lain hakikat pasal 34 UUD 1945, bukanlah harus diartikan sebagai sikap diskriminatif melainkan justru merupakan sikap adil (compassionate justice) kepada yang lemah dan tidak mempunyai kemampuan (incapable). Parsialism tidak harus diartikan discriminatory, sedangkan imparialism justru bisa discriminatory. Artinya parsialisme semacam ini adalah perbuatan sosial dalam hal membantu yang lemah.

Dalam karyanya yang lain, Sri Edi Swasono membuat diagram yang menggambarkan peran negara sesuai dengan konstitusi negara.<sup>29</sup> Target Nasional Utama sesuai konstitusi:

- a. Menciptakan lapangan kerja;



- b. Memberantas kemiskinan struktural/ nonstruktural (direct attack on poverty- sesuai dengan 8 tujuan MDGs);
- c. Empowerment menuju self-empowerment (“mencerdaskan kehidupan bangsa”);
- d. Pertumbuhan ekonomi terkait langsung dengan penciptaan lapangan kerja;
- e. Strategi pemberdayaan ekonomi rakyat.

Sementara itu, Ginandjar Kartasasmita menjabarkan Konsep Demokrasi Ekonomi dalam bentuk yang lebih spesifik yaitu koperasi. Politik Indonesia menganut paham demokrasi, yaitu kedaulatan ditangan rakyat, demikian pula ekonominya, Indonesia adalah negara penganut paham demokratis. Peningkatan kesejahteraan rakyat memang layak dan sah dijadikan barometer berlansung tidaknya proses demokrasi dalam bidang ekonomi. Amartya Sen (2000) bahkan telah jelas melukiskan kata kunci demokrasi sebagai koridor utama dalam memahami persoalan kemiskinan. Pemikiran Amartya Sen juga telah menginspirasi banyak pemikiran tentang bagaimana memahami miskinnya demokrasi yang lebih sering melahirkan ketidakadilan ketimbang keadilan. Hadirnya ketidakadilan sebagai kelanjutan dari tidak berjalannya demokrasi dan meningkatkan kemiskinan. Secara ekonomi, kemiskinan juga berkaitan erat dengan maju mundurnya proses demokrasi sesungguhnya. Minimnya suara masyarakat miskin dalam menyampaikan aspirasinya, bisa berakibat terdelusinya sasaran banyak program-program pembangunan ekonomi.

Pengalaman dan banyak literature menunjukkan betapa demokrasi dipertentangkan dengan stabilitas dan kemajuan ekonomi pada tahun-tahun awal setelah perang dunia kedua. Betapa banyak pemikiran dinegara berkembang mengarah pada perlunya Pemerintah yang “kuat” (baca: tidak perlu demokratis) untuk menjamin stabilitas dan membawa kemajuan.

Tanpa demokrasi, pertumbuhan ekonomi tidak akan berjalan secara berkelanjutan. Apa yang dialami negara-negara komunis, maupun perjalanan bangsa Indonesia menjadi bukti. Sementara pertumbuhan ekonomi dalam sistem yang tidak mengindahkan partisipasi politik masyarakat, cenderung menghasilkan



kesenjangan ekonomi dan sosial, yakni antara yang memperoleh kesempatan dan tidak memperoleh kesempatan dalam sistem yang tertutup.

Dengan diangkatnya ekonomi kerakyatan sebagai prinsip penyelenggaraan ekonomi Indonesia, prinsip itu dengan sendirinya tidak hanya memiliki kedudukan penting dalam menentukan corak sistem pembangunan yang harus diselenggarakan Pemerintah pada tingkat makro. Prinsip ini juga memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menentukan corak perusahaan yang sepatutnya dikembangkan pada tingkat mikro. Penegakan kedaulatan ekonomi rakyat dan pengutamaan kemakmuran masyarakat di atas kemakmuran orang seorang, hanya dapat dilakukan dengan menerapkan dan mengamalkan prinsip tersebut. Itulah pentingnya pelaksanaan demokratisasi modal atau demokratisasi penguasaan faktor-faktor produksi dalam rangka penyelenggaraan sistem ekonomi kerakyatan. Selain didasarkan pada motivasi untuk menciptakan keadilan ekonomi, secara politik, demokratisasi modal atau demokratisasi penguasaan faktor-faktor produksi adalah pilar penting bagi sistem demokrasi sosial Indonesia untuk menjamin terselenggaranya demokrasi politik.

Dalam pandangan ekonomi kerakyatan, demokrasi politik saja tidak cukup untuk mengendalikan jalannya roda perekonomian. Karena seperti sektor lainnya, persaingan politik sangat tergantung kepada modal. Dengan demikian, walaupun masyarakat telah memiliki kelembagaan politik yang secara prosedural tergolong demokratis, tetapi faktor modal akan tetap memainkan peranan penting dalam mempengaruhi pilihan politik masyarakat. Dengan meningkatnya penguasaan modal atau faktor-faktor produksi oleh segenap lapisan anggota masyarakat, dengan meningkatnya kemampuan mereka dalam mengendalikan jalannya roda perekonomian, maka penyalahgunaan demokrasi sebagai sarana untuk memperoleh legitimasi oleh para pemodal besar diharapkan akan dapat dihindari.

Menurut Revrisond Baswir, landasan konstitusional sistem ekonomi kerakyatan adalah Pasal 33 UUD 1945. Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang per orang. Oleh karena itu, perekonomian



disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bentuk perusahaan yang sesuai dengan ini ialah koperasi.

Berdasarkan bunyi kalimat pertama penjelasan pasal 33 UUD 1945 tersebut, dapat disaksikan bahwa substansi ekonomi kerakyatan secara garis besar mencakup tiga hal sebagai berikut:

Pertama, partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam proses produksi nasional. Partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam proses produksi nasional ini menempati kedudukan yang sangat penting dalam sistem ekonomi kerakyatan. Hal itu tidak hanya penting untuk menjamin pendayagunaan seluruh potensi sumber daya nasional, tetapi juga sebagai dasar untuk memastikan keikutsertaan seluruh anggota masyarakat dalam menikmati hasil produksi nasional. Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Kedua, partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam turut menikmati hasil produksi nasional, artinya dalam rangka ekonomi kerakyatan, harus ada jaminan bahwa setiap anggota masyarakat turut menikmati hasil produksi nasional.

Ketiga, kegiatan pembentukan produksi dan pembagian hasil produksi nasional itu harus berlangsung dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Artinya, dalam rangka ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi, anggota masyarakat tidak boleh hanya menjadi objek kegiatan ekonomi. Setiap anggota masyarakat harus diupayakan agar menjadi subjek kegiatan ekonomi. Dengan demikian, walaupun kegiatan pembentukan produksi nasional dapat dilakukan oleh pemodal asing, tetapi penyelenggaraan kegiatan-kegiatan itu harus tetap berada dibawah pimpinan dan pengawasan anggota-anggota masyarakat.

Unsur ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi yang ketiga tersebut perlu digarisbawahi, karena unsur yang ketiga tersebutlah yang mendasari perlunya partisipasi seluruh anggota masyarakat dalam turut memiliki modal atau faktor-faktor produksi nasional. Yang dimaksud dengan modal tersebut tidak hanya terbatas dalam bentuk modal material (material capital), tetapi mencakup pula modal intelektual (intectual capital), dan modal institusional (institutional capital).



Emil Salim berpendapat bahwa sistem ekonomi Indonesia yang khas harus berpegang teguh pada Pancasila, khususnya sebagaimana yang diterangkan dalam dokumen “Kelahiran Pancasila” dan Pasal 23, 27, 33, dan 34 dari UUD 1945.<sup>34</sup>

Maka dapat dikatakan bahwa tujuan ekonomi kerakyatan pada dasarnya adalah untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengendalikan jalannya roda perekonomian. Bila tujuan utama ekonomi kerakyatan itu dijabarkan lebih lanjut, maka secara garis besar sasaran pokok ekonomi kerakyatan meliputi lima hal berikut:

- a. Tersedianya peluang kerja dan penghidupan yang layak bagi seluruh anggota masyarakat.
- b. Terselenggaranya sistem jaminan sosial bagi anggota masyarakat yang membutuhkan, terutama fakir miskin dan anak-anak terlantar.
- c. Terdistribusikannya kepemilikan modal material secara relatif merata di antara anggota masyarakat.
- d. Terselenggaranya pendidikan nasional secara cuma-cuma bagi setiap anggota masyarakat.
- e. Terjaminnya kemerdekaan setiap anggota masyarakat untuk mendirikan dan menjadi anggota serikat-serikat ekonomi.

Sejalan dengan itu, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat 2 dan 3 UUD 1945, negara memainkan peranan yang sangat penting dalam sistem ekonomi kerakyatan. Peranan negara tidak hanya terbatas sebagai pengatur jalannya roda perekonomian. Tujuannya adalah untuk menjamin agar kemakmuran masyarakat senantiasa lebih diutamakan daripada kemakmuran orang seorang, dan agar tampuk produksi tidak jatuh ketangan orang seorang, yang memungkinkan ditindasnya rakyat banyak oleh segelintir orang yang berkuasa.

Walaupun demikian, sama sekali tidak benar jika dikatakan bahwa sistem ekonomi kerakyatan cenderung mengabaikan efisiensi dan bersifat anti pasar. Efisiensi dalam sistem ekonomi kerakyatan tidak hanya dipahami dalam perspektif jangka pendek dan berdimensi keuangan, melainkan dipahami secara komprehensif dalam arti memperhatikan baik aspek kualitatif dan kuantitatif, keuangan dan non-



keuangan, maupun aspek kelestarian lingkungan. Sistem ekonomi kerakyatan memang tidak didasarkan atas pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas, melainkan atas keadilan, partisipasi, dan keberlanjutan.

Berangkat dari substansi dan urgensi sistem ekonomi kerakyatan sebagaimana dikemukakan tersebut maka Pemerintah perlu untuk melakukan Perlindungan dan Pengembangan Usaha terhadap ekonomi kerakyatan terutama di sektor ekonomi mikro dan kecil untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendorong perekonomian nasional.

## **6. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Usaha Mikro adalah usaha procluktif milik orang perorangan dan atau badan usaha perorang yang rmemenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang ditakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam peraturan pemerintah ini. Usaha Menengah 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 rnenjadi bagian baik langsung maupun ticlak langsung dengan Usaha Kecil atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Menengah sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah ini.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dikelompokkan berdasarkan kriteria modal usaha atau hasil penjualan tahunan. Ketentuan atau kriteria dalam mengelompokkan UMKM dapat dilakukan dengan menggunakan Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Kriteria modal usaha sebagaimana terdiri atas:



- a. Usaha Mikro memiliki modal usaha sampai dengan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;
- b. Usaha Kecil memiliki modal usaha lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; dan
- c. Usaha Menengah memiliki modal usaha lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

Sedangkan dalam penggunaan kriteria hasil penjualan tahunan sebagaimana dimaksud dapat diklasifikasikan/terdiri atas:

- a. Usaha Mikro memiliki hasil penjualan tahunan sampai dengan paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah);
- b. Usaha Kecil memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah); dan
- c. Usaha Menengah memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Secara lebih singkat dan mudah dipahami akan disajikan tabel untuk pengelompokan UMKM sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagai berikut :

**Tabel 2. 1 Kriteria UMKM sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021**

Jenis Usaha	Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021	
	Modal Usaha	Hasil Penjualan Tahunan
Usaha Mikro	< Rp1.000.000.000,00	< Rp2.000.000.000,00
Usaha Kecil	Rp1.000.000.000,00 s/d Rp5.000.000.000,00	Rp2.000.000.000,00 s/d Rp15.000.000.000,00



Jenis Usaha	Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021	
	Modal Usaha	Hasil Penjualan Tahunan
Usaha Menengah	Rp5.000.000.000,00 s/d Rp10.000.000.000,00	Rp15.000.000.000,00 s/d Rp50.000.000.000,00

Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021

## 2.2 KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Menurut A. Hamid S. Attamimi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan, kedalam bentuk dan susunan yang sesuai, tepat dalam penggunaan metodenya, serta mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan. Menurut Van Der Vlies, perumusan tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dapat dibagi menjadi 2 bagian, yaitu asas formal (formele beginselen), dan asas materiil (materiele beginselen).

Hamid S. Attamimi menyampaikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi: Pertama, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; Kedua, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; Ketiga, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi peraturan perundang-undangan; dan Keempat, asas-asas bagi peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum, yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum, pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan negara.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan menjelaskan sekurang-kurangnya ada 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu:



- a. Asas kejelasan tujuan: setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat: setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- b. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan: dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- c. Asas dapat dilaksanakan: setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.
- d. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan: setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- e. Asas kejelasan rumusan: setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- f. Asas keterbukaan: dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain asas-asas diatas, pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah juga harus memperhatikan beberapa asas materi muatan agar Peraturan Daerah yang dibuat nantinya tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi. Asas-asas materi muatan



tersebut tertuang dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang meliputi :

- a. Pengayoman: setiap materi Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan: setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan: setiap materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan: setiap materi Peraturan Perundang-Undangn harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan: setiap Materi 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 berlandaskan Pancasila.
- f. Bhinneka Tunggal Ika: setiap materi peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Keadilan: setiap materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali.
- h. Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan: setiap materi Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.



- i. Ketertiban dan kepastian hukum: setiap Materi Perundang-undangan harus menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan: setiap Materi Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.

Usaha mikro dan kecil pada dasarnya perlu diberdayakan dan dikembangkan sebagai bagian integral ekonomi kerakyatan yang mempunyai kedudukan, peran dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang dan berkeadilan. Adapun asas-asas yang harus diperhatikan dalam Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil:

- a) Asas Kekeluargaan adalah asas yang melandasi upaya perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil sebagai bagian dari perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.
- b) Asas Demokrasi ekonomi adalah upaya perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil diselenggarakan sebagai kesatuan dari pembangunan perekonomian nasional untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.
- c) Asas Kebersamaan adalah asas yang mendorong peran seluruh usaha mikro secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- d) Asas Efisiensi berkeadilan adalah asas yang mendasari pelaksanaan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.
- e) Asas Berkelanjutan adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui Perlindungan dan Pengembangan



Usaha Mikro dan Kecil yang dilakukan secara berkesinambungan sehingga terbentuk perekonomian yang tangguh dan mandiri.

- f) Asas Berwawasan lingkungan adalah upaya perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.
- g) Asas Kemandirian adalah asas perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil yang dilakukan dengan tetap menjaga dan mengedepankan potensi, kemampuan, dan kemandirian usaha mikro.
- h) Asas Keseimbangan kemajuan adalah asas perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.
- i) Asas Kesatuan ekonomi nasional adalah asas perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil usaha mikro yang merupakan bagian dari pembangunan kesatuan ekonomi nasional.

Prinsip yang diperhatikan dalam Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil diantaranya:

- a. Penumbuhan kemandirian, kebersamaan dan kewirausahaan usaha mikro untuk berkarya dengan prakarsa sendiri;
- b. Perwujudan kebijakan publik yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan;
- c. Pengembangan usaha berbasis potensi daerah dan berorientasi pasar sesuai dengan kompetensi usaha mikro dan kecil;
- d. Peningkatan daya saing usaha mikro dan kecil; dan
- e. Penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian secara terpadu

## **2.3 KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT**

### **1. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan**

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan sangat penting dalam pembuatan naskah akademik. Dalam hal ini akan dikaji mengenai penyelenggaraan



perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil di Kabupaten Rembang. Hal ini bertujuan untuk memperoleh perbandingan yang objektif mengenai permasalahan hukum yang ada dan akan dicarikan pemecahannya melalui suatu kebijakan. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan ini meliputi praktek-praktek yang ada dan ditaati dalam pelaksanaan Pemerintahan baik berupa ketentuan peraturan perundang-undangan maupun praktek birokrasi Pemerintahan yang dilakukan selama ini dalam upaya perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil.

Dalam upaya mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan pekerjaan dan pengentasan kemiskinan pemerintah telah membentuk Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Lebih lanjut untuk memberdayakan usaha mikro, kecil dan menengah pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terjadi pergeseran kewenangan mengenai Usaha Mikro Kecil dan Menengah atau yang disingkat dengan UMKM. Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kewenangan mengenai UMKM merupakan urusan bersama antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/ kota. Sementara setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan mengenai UMKM dibagi menjadi; kewenangan usaha mikro oleh pemerintah kabupaten/kota, usaha kecil oleh pemerintah provinsi, dan usaha menengah oleh pemerintah pusat.

Saat ini di Kabupaten Rembang telah terdata sebanyak  $\pm$  7658 Usaha Mikro dan Kecil yang terbagi kedalam bidang usaha perdagangan, industri dan jasa. Diantara pelaku Usaha Mikro dan Kecil tersebut ada yang telah tergabung kedalam wadah beberapa koperasi dan asosiasi pedagang yang ada di Kabupaten Rembang. Koperasi yang ada tersebut telah membantu memfasilitasi para pelaku Usaha Mikro dan Kecil dalam pengembangan usaha melalui penyaluran pinjaman lunak dan penyaluran bantuan dana bergulir dari pemerintah Kabupaten Rembang. Pelaku



Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang terdiri atas para pedagang kaki lima, pedagang kuliner, perajin sulaman dan bordiran, penyedia jasa advertising dan reklame serta bentuk usaha lainnya yang dapat dikategorikan sebagai bentuk Usaha Mikro dan Kecil. Para pelaku Usaha Mikro dan Kecil tersebut tersebar di berbagai wilayah di kawasan Kabupaten Rembang yang cenderung mengelompok berdasarkan jenis usahanya. Pertumbuhan Usaha Mikro dan Kecil dapat diketahui hanya diketahui melakukan pendataan secara berkala dan berkelanjutan terhadap pelaku Usaha Mikro dan Kecil yang ada di Kabupaten Rembang. Namun di Kabupaten Rembang Pendataan belum dilakukan secara berkala dan berkelanjutan. Maka angka pertumbuhan Usaha Mikro dan Kecil dari tahun ke tahun belum dapat diketahui.

Berbagai upaya untuk mendukung Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil telah pernah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Rembang. Seperti program pelatihan telah pernah dilaksanakan, namun belum dilakukan secara berkelanjutan dan berkesinambungan sehingga belum memperoleh hasil yang optimal dalam memajukan Usaha Mikro dan Kecil. Bentuk upaya lain yang pernah dilakukan dalam rangka dukungan terhadap Usaha Mikro dan Kecil adalah dalam bentuk penyaluran bantuan modal melalui koperasi dan BPR. Namun mengalami macet dalam pengembaliannya.

Peraturan yang khusus mengatur secara eksplisit dan rigid tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang sampai saat ini belum ada. Untuk itu sangat perlu dilakukan penetapan peraturan daerah yang dapat dijadikan dasar hukum dan mengakomodir kebutuhan masyarakat tersebut. Pengaturan tentang Usaha Mikro dan Kecil ini sangat penting sebagai pedoman dan bentuk dukungan pemerintah Kabupaten Rembang dalam upaya memajukan usaha mikro dalam rangka mewujudkan peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat dan penyediaan lapangan pekerjaan serta pengentasan kemiskinan.

Disisi lain, dengan adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil diharapkan mampu memberikan jaminan perlindungan, kepastian hukum dan rasa keadilan kepada masyarakat serta menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pemajuan



terhadap Usaha Mikro dan Kecil. Dengan demikian Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil berorientasi pada tercapainya kesejahteraan masyarakat dan meningkatnya perekonomian masyarakat di Kabupaten Rembang.

## **2. Kondisi Yang Ada Dan Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat**

Kabupaten Rembang secara geografis terletak di ujung timur laut Provinsi Jawa Tengah dan dilalui Jalan Pantai Utara Jawa (Jalur Pantura), pada garis koordinat  $111^{\circ} 00' - 111^{\circ} 30'$  Bujur Timur dan  $6^{\circ} 30' - 7^{\circ} 6'$  Lintang Selatan. Kabupaten Rembang berbatasan langsung dengan provinsi Jawa Timur, sehingga menjadi gerbang sebelah timur Provinsi Jawa Tengah. Daerah perbatasan dengan Jawa Timur (seperti di Kecamatan Sarang. Bagian selatan wilayah Kabupaten Rembang merupakan daerah perbukitan, bagian dari Pegunungan Kapur Utara, dengan puncaknya Gunung Butak (679 meter). Sebagian wilayah utara, terdapat perbukitan dengan puncaknya Gunung Lasem (ketinggian 806 meter). Kawasan tersebut kini dilindungi dalam Cagar Alam Gunung Butak.

Kabupaten Rembang dengan luas 101.408 hektar terdiri atas lahan sawah sebesar 29.058 hektar (28,65 %), lahan bukan sawah sebesar 39.938 hektar (39,38 %) dan bukan lahan pertanian sebesar 32.412 hektar (31,96 %). Menurut luas penggunaan lahan, lahan terbesar adalah tegalan sebesar 32,94 persen, hutan 23,45 persen dan sawah tadah hujan sebesar 20,08 persen.

Menurut Kantor Pertanahan Kabupaten Rembang, sekitar 11.973 hektar berada pada ketinggian 0-7 m dpl, 56.197 hektar pada ketinggian 8-100 m dpl, 28.688 hektar pada ketinggian 101-500 m dpl dan 3.112 hektar pada ketinggian lebih dari 500 m dpl. Banyaknya hari dan curah hujan selama tahun 2013 relatif lebih tinggi dibanding dengan tahun sebelumnya. Selama tahun 2013, curah hujan tertinggi terjadi di Kecamatan Sulang sebanyak 2.305 mm, sedangkan untuk hari hujan terbanyak terjadi di Kecamatan Bulu sebanyak 131 hari. Kabupaten Rembang berbatasan dengan daerah:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Blora
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Pati

d. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tuban, Provinsi Jawa Timur.

Kabupaten Rembang terbagi menjadi 14 kecamatan, 287 desa dan 7 kelurahan. Kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Sale (10.714 ha) disusul Kecamatan Bulu (10.240 ha). Data luas wilayah kecamatan di Kabupaten Rembang tersaji pada sebagai berikut :

**Tabel 2. 2 Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Rembang**

No.	Kecamatan	Luas
1.	Sumber	7.673
2.	Bulu	10.240
3.	Gunem	8.020
4.	Sale	10.714
5.	Sarang	9.133
6.	Sedan	7.964
7.	Pamotan	8.156
8.	Sulang	8.454
9.	Kaliori	6.150
10.	Rembang	5.881
11.	Pancur	4.594
12.	Kragan	6.166
13.	Sluke	3.759
14.	Lasem	4.504

Sumber : Kabupaten Rembang, 2021

Jumlah penduduk Kabupaten Rembang tahun 2021 adalah 646.477 jiwa dengan laju pertumbuhan 0,46 persen per tahun. Persebaran penduduk masing-masing kecamatan di Kabupaten Rembang dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 2. 3 Persebaran Penduduk Per Kecamatan di Kabupaten Rembang**

No.	Kecamatan	Tahun 2019	Tahun 2020	Tahun 2021
1.	Sumber	36.559	36.854	36.988
2.	Bulu	27.967	28.052	28.146
3.	Gunem	24.066	24.302	24.448
4.	Sale	38.589	38.669	38.798
5.	Sarang	61.113	61.147	61.230
6.	Sedan	54.588	55.070	55.618
7.	Pamotan	49.381	49.960	50.266
8.	Sulang	38.709	39.069	39.332



No.	Kecamatan	Tahun 2019	Tahun 2020	Tahun 2021
9.	Kaliori	42.032	42.590	42.848
10.	Rembang	90.963	91.390	91.618
11.	Pancur	30.831	30.924	31.093
12.	Kragan	64.758	65.155	65.211
13.	Sluke	29.536	29.606	29.770
14.	Lasem	50.872	50.719	51.111
	Total	639.964	643.507	646.477

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2021

**Tabel 2. 4 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2019**

No.	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	Sumber	18.210	18.349	36.559
2.	Bulu	14.128	13.839	27.967
3.	Gunem	12.173	11.893	24.066
4.	Sale	19.410	19.179	38.589
5.	Sarang	31.180	29.933	61.113
6.	Sedan	27.846	26.742	54.588
7.	Pamotan	25.096	24.285	49.381
8.	Sulang	19.395	19.314	38.709
9.	Kaliori	20.932	21.100	42.032
10.	Rembang	45.200	45.763	90.963
11.	Pancur	15.615	15.216	30.831
12.	Kragan	32.669	32.089	64.758
13.	Sluke	14.796	14.740	29.536
14.	Lasem	25.645	25.227	50.872
	Total	322.295	317.669	639.964

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2019

**Tabel 2. 5 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2020**

No.	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	Sumber	18.351	18.503	36.854
2.	Bulu	14.167	13.885	28.052
3.	Gunem	12.284	12.018	24.302
4.	Sale	19.484	19.185	38.669



No.	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Total
5.	Sarang	31.155	29.992	61.147
6.	Sedan	28.109	26.961	55.070
7.	Pamotan	25.427	24.533	49.960
8.	Sulang	19.548	19.521	39.069
9.	Kaliori	21.176	21.414	42.590
10.	Rembang	45.465	45.925	91.390
11.	Pancur	15.655	15.269	30.924
12.	Kragan	32.830	32.325	65.155
13.	Sluke	14.857	14.749	29.606
14.	Lasem	25.553	25.166	50.719
	Total	324.061	319.446	643.507

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2020

**Tabel 2. 6 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2021**

No.	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	Sumber	18.449	18.539	36.988
2.	Bulu	14.195	13.951	28.146
3.	Gunem	12.347	12.101	24.448
4.	Sale	19.535	19.263	38.798
5.	Sarang	31.212	30.018	61.230
6.	Sedan	28.389	27.229	55.618
7.	Pamotan	25.588	24.678	50.266
8.	Sulang	19.671	19.661	39.332
9.	Kaliori	21.256	21.592	42.848
10.	Rembang	45.527	46.091	91.618
11.	Pancur	15.738	15.355	31.093
12.	Kragan	32.936	32.275	65.211
13.	Sluke	14.955	14.815	29.770
14.	Lasem	25.754	25.357	51.111
	Total	325.552	320.925	646.477

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2021



**Tabel 2. 7 Jumlah Penduduk Berdasarkan Pekerjaan di Kabupaten  
Rembang Tahun 2021**

No	Pekerjaan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Belum/Tidak Bekerja	68.188	61.887	<b>130.075</b>
2.	Mengurus Rumah Tangga	0	121.879	<b>121.879</b>
3.	Pelajar/Mahasiswa	54.928	47.031	<b>101.959</b>
4.	Pensiunan	2.052	1.216	<b>3.268</b>
5.	Pegawai Negeri Sipil	3.894	2.887	<b>6.781</b>
6.	Tentara Nasional Indonesia	655	5	<b>660</b>
7.	Kepolisian Ri	637	27	<b>664</b>
8.	Perdagangan	563	894	<b>1.457</b>
9.	Petani/Pekebun	65.381	38.254	<b>103.635</b>
10.	Peternak	71	37	<b>108</b>
11.	Nelayan/Perikanan	18.132	62	<b>18.194</b>
12.	Industri	125	74	<b>199</b>
13.	Konstruksi	222	4	<b>226</b>
14.	Transportasi	703	2	<b>705</b>
15.	Karyawan Swasta	20.043	8.998	<b>29.041</b>
16.	Karyawan Bumh	508	132	<b>640</b>
17.	Karyawan Bumd	142	80	<b>222</b>
18.	Karyawan Honorer	376	434	<b>810</b>
19.	Buruh Harian Lepas	4.349	980	<b>5.329</b>
20.	Buruh Tani/Perkebunan	2.451	1.127	<b>3.578</b>
21.	Buruh Nelayan/Perikanan	495	144	<b>639</b>
22.	Buruh Peternakan	13	5	<b>18</b>
23.	Pembantu Rumah Tangga	1	365	<b>366</b>
24.	Tukang Cukur	10	0	<b>10</b>
25.	Tukang Listrik	31	0	<b>31</b>
26.	Tukang Batu	1.375	1	<b>1.376</b>
27.	Tukang Kayu	1.175	2	<b>1.177</b>
28.	Tukang Sol Sepatu	7	0	<b>7</b>
29.	Tukang Las/Pandai Besi	54	0	<b>54</b>
30.	Tukang Jahit	72	176	<b>248</b>
31.	Tukang Gigi	1	0	<b>1</b>



No	Pekerjaan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
32.	Penata Rias	3	23	<b>26</b>
33.	Penata Busana	1	1	<b>2</b>
34.	Penata Rambut	2	3	<b>5</b>
35.	Mekanik	159	0	<b>159</b>
36.	Seniman	64	37	<b>101</b>
37.	Tabib	1	2	<b>3</b>
38.	Paraji	6	2	<b>8</b>
39.	Perancang Busana	0	1	<b>1</b>
40.	Penterjemah	0	0	<b>0</b>
41.	Imam Mesjid	4	0	<b>4</b>
42.	Pendeta	21	0	<b>21</b>
43.	Pastor	1	0	<b>1</b>
44.	Wartawan	21	0	<b>21</b>
45.	Ustadz/Mubaligh	57	11	<b>68</b>
46.	Juru Masak	2	15	<b>17</b>
47.	Promotor Acara	0	0	<b>0</b>
48.	Anggota Dpr-Ri	0	0	<b>0</b>
49.	Anggota Dpd	1	0	<b>1</b>
50.	Anggota Bpk	0	0	<b>0</b>
51.	Presiden	0	0	<b>0</b>
52.	Wakil Presiden	0	0	<b>0</b>
53.	Anggota Mahkamah Konstitusi	0	0	<b>0</b>
54.	Anggota Kabinet/Kementerian	0	0	<b>0</b>
55.	Duta Besar	0	0	<b>0</b>
56.	Gubernur	0	0	<b>0</b>
57.	Wakil Gubernur	0	0	<b>0</b>
58.	Bupati	1	0	<b>1</b>
59.	Wakil Bupati	1	0	<b>1</b>
60.	Walikota	0	0	<b>0</b>
61.	Wakil Walikota	0	0	<b>0</b>
62.	Anggota Dprd Provinsi	2	0	<b>2</b>
63.	Anggota Dprd Kabupaten/Kota	9	2	<b>11</b>
64.	Dosen	61	63	<b>124</b>
65.	Guru	1.387	3.229	<b>4.616</b>
66.	Pilot	0	0	<b>0</b>



No	Pekerjaan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
67.	Pengacara	7	1	8
68.	Notaris	4	2	6
69.	Arsitek	3	1	4
70.	Akuntan	3	3	6
71.	Konsultan	10	2	12
72.	Dokter	49	74	123
73.	Bidan	0	364	364
74.	Perawat	137	278	415
75.	Apoteker	4	31	35
76.	Psikiater/Psikolog	0	1	1
77.	Penyiar Televisi	0	0	0
78.	Penyiar Radio	0	2	2
79.	Pelaut	156	2	158
80.	Peneliti	0	0	0
81.	Sopir	3.836	0	3.836
82.	Pialang	2	1	3
83.	Paranormal	6	2	8
84.	Pedagang	1.749	2.742	4.491
85.	Perangkat Desa	1.468	388	1.856
86.	Kepala Desa	205	21	226
87.	Biarawati	0	2	2
88.	Wiraswasta	68.959	26.515	95.474
89.	Lainnya	496	401	897
	Total	325.552	320.925	646.477

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2021

**Tabel 2. 8 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2019**

No.	Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	0-4	22.574	21.179	43.753
2.	5-9	23.809	22.238	46.047
3.	10-14	23.379	21.384	44.763
4.	15-19	22.518	21.569	44.087
5.	20-24	24.492	23.513	48.005
6.	25-29	25.071	24.235	49.306
7.	30-34	24.879	24.869	49.748
8.	35-39	25.937	25.925	51.862



No.	Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Total
9.	40-44	25.826	25.539	<b>51.365</b>
10.	45-49	22.575	22.919	<b>45.494</b>
11.	50-54	21.977	22.856	<b>44.833</b>
12.	55-59	18.939	19.887	<b>38.826</b>
13.	60-64	15.511	15.573	<b>31.084</b>
14.	65-69	11.935	10.427	<b>22.362</b>
15.	70-74	5.645	6.336	<b>11.981</b>
16.	> 75	7.228	9.220	<b>16.448</b>
	Total	<b>322.295</b>	<b>317.669</b>	<b>639.964</b>

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2019

**Tabel 2. 9 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2020**

No.	Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	0-4	22.923	21.667	<b>44.590</b>
2.	5-9	25.021	23.242	<b>48.263</b>
3.	10-14	24.596	22.761	<b>47.357</b>
4.	15-19	23.894	22.758	<b>46.652</b>
5.	20-24	25.062	24.261	<b>49.323</b>
6.	25-29	25.020	24.123	<b>49.143</b>
7.	30-34	24.071	24.110	<b>48.181</b>
8.	35-39	25.932	25.823	<b>51.755</b>
9.	40-44	25.888	25.658	<b>51.546</b>
10.	45-49	23.071	23.195	<b>46.266</b>
11.	50-54	21.067	21.735	<b>42.802</b>
12.	55-59	18.976	19.639	<b>38.615</b>
13.	60-64	15.962	16.484	<b>32.446</b>
14.	65-69	11.045	9.807	<b>20.852</b>
15.	70-74	5.880	6.317	<b>12.197</b>
16.	> 75	5.653	7.866	<b>13.519</b>
	Total	<b>324.061</b>	<b>319.446</b>	<b>643.507</b>

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2020



**Tabel 2. 10 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur di Kabupaten Rembang Tahun 2021**

No.	Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Total
1.	0-4	22.707	21.535	<b>44.242</b>
2.	5-9	25.212	23.361	<b>48.573</b>
3.	10-14	25.079	23.177	<b>48.256</b>
4.	15-19	23.620	22.341	<b>45.961</b>
5.	20-24	25.025	24.201	<b>49.226</b>
6.	25-29	25.293	24.495	<b>49.788</b>
7.	30-34	23.581	23.495	<b>47.076</b>
8.	35-39	26.069	25.897	<b>51.966</b>
9.	40-44	26.023	25.581	<b>51.604</b>
10.	45-49	23.248	23.458	<b>46.706</b>
11.	50-54	20.938	21.436	<b>42.374</b>
12.	55-59	19.421	20.227	<b>39.648</b>
13.	60-64	15.763	16.335	<b>32.098</b>
14.	65-69	11.498	10.759	<b>22.257</b>
15.	70-74	6.432	6.393	<b>12.825</b>
16.	> 75	5.643	8.234	<b>13.877</b>
	Total	325.552	320.925	646.477

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2021



**Tabel 2. 11 Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan Per Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2021**

No	Kecamatan	Tidak/ Belum Sekolah	Belum Tamat SD/ Sederajat	Tamat SD/ Sederajat	SLTP/ Sederajat	SLTA/ Sederajat	D-I/D-II	Akademi/ D-III/ Sarjana Muda	D-IV/ Strata I	Strata II	Strata III	Jumlah
1.	Sumber	12.688	3.333	9.816	6.697	3.510	73	149	701	19	2	<b>36.988</b>
2.	Bulu	5.187	3.915	8.082	6.035	4.172	75	146	523	10	1	<b>28.146</b>
3.	Gunem	4.572	3.221	8.508	4.834	2.632	66	106	494	14	1	<b>24.448</b>
4.	Sale	6.909	4.481	13.933	7.567	4.799	123	197	778	11	0	<b>38.798</b>
5.	Sarang	13.438	9.476	21.993	10.809	4.287	56	149	974	46	2	<b>61.230</b>
6.	Sedan	9.258	8.159	19.633	11.891	5.625	97	94	827	34	0	<b>55.618</b>
7.	Pamotan	10.904	6.154	15.577	10.080	5.701	149	354	1.300	45	2	<b>50.266</b>
8.	Sulang	6.113	4.197	14.226	7.913	5.317	143	264	1.120	38	1	<b>39.332</b>
9.	Kaliori	8.472	5.512	14.484	7.718	5.279	125	284	941	33	0	<b>42.848</b>
10.	Rembang	19.334	9.147	21.014	14.143	19.290	451	1.539	6.374	321	5	<b>91.618</b>
11.	Pancur	6.898	1.930	10.931	6.383	3.903	59	201	765	20	3	<b>31.093</b>
12.	Kragan	12.426	9.117	22.428	12.297	6.813	130	374	1.568	56	2	<b>65.211</b>
13.	Sluke	5.993	3.942	10.483	5.559	2.991	51	130	598	23	0	<b>29.770</b>
14.	Lasem	9.023	4.731	12.807	10.495	10.608	219	620	2.508	96	4	<b>51.111</b>
	Total	<b>131.215</b>	<b>77.315</b>	<b>203.915</b>	<b>122.421</b>	<b>84.927</b>	<b>1.817</b>	<b>4.607</b>	<b>19.471</b>	<b>766</b>	<b>23</b>	<b>646.477</b>

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2021



Pertumbuhan penduduk yang relatif tinggi dan jumlah penduduk yang cukup padat menjadi tantangan dan permasalahan tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten Rembang dalam menanggulangi permasalahan sosial dan ekonomi masyarakat. Penyediaan lapangan pekerjaan dan penanggulangan kemiskinan serta pemukiman menjadi permasalahan yang ditimbulkan oleh lonjakan jumlah penduduk.

Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada tahun 2021 jumlah angkatan kerja yang berumur 15 tahun keatas di Kabupaten Rembang ada sebanyak 456.447 orang yang terdiri dari 228.981 orang laki-laki dan 227.466 orang perempuan. Sedangkan yang memiliki pekerjaan sebanyak 56.478 orang. Sedangkan tingkat pengangguran terbuka di Kabupaten Rembang pada tahun 2021 adalah sebesar 3,67%, yang berarti sebanyak 16.752 angkatan kerja yang mengalami pengangguran. Sektor perekonomian yang paling besar dalam menyerap lapangan pekerjaan di Kabupaten Rembang adalah:

- a. Sektor pertanian pada tahun 2019 menyerap tenaga kerja sebesar 29,68%
- b. Sektor perdagangan pada tahun 2019 menyerap tenaga kerja sebesar 22,46%
- c. Sektor industri pada tahun 2019 menyerap tenaga kerja sebesar 12,07%

Dari data yang bersumber dari BPS tersebut dapat dilihat bahwa sektor pertanian sebagai penyedia lapangan kerja terbesar yang menyerap tenaga kerja di Kabupaten Rembang. Hal tersebut menjadikan sektor pertanian sebagai penyumbang terbesar dalam pergerakan roda perekonomian Kabupaten Rembang.

Letak Kabupaten Rembang sangat strategis yang terletak di tengah jalur perlintasan Jawa yang menjadikan Kabupaten Rembang sebagai gerbang masuk sebelah timur Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Rembang mempunyai iklim tropis basah dan kering (Aw) dengan dua pola musim, yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Musim penghujan di wilayah Rembang berlangsung pada periode November hingga April sebagai akibat dari hembusan angin monsun baratan yang bersifat basah, lembap, serta banyak membawa uap air. Sementara itu, musim kemarau di Rembang terjadi pada periode Mei hingga Oktober sebagai akibat dari tiupan angin monsun timuran yang bersifat kering dan sangat sedikit membawa uap



air. Suhu udara di wilayah Rembang berkisar antara 23°–34°C dengan tingkat kelembapan relatif antara 60% hingga 90%.

Kabupaten Rembang memiliki 31 sungai dan 44 danau. Di daerah kabupaten tersebut terdapat 31 sungai, dengan sungai Kali Modong, Kali Jeruju, dan Kali Lasem sebagai sungai terbesarnya di wilayah tersebut, yang bermuara ke Laut Jawa. Hal tersebut menjadikan Kabupaten Rembang sangat potensial untuk pengembangan wilayah pertanian. Potensi yang ada tersebut harus diberdayakan dan dikembangkan dalam rangka meningkatkan perekonomian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Karena sektor ini diketahui sebagai sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja. Usaha mikro tersebut relatif tidak membutuhkan modal yang tidak terlalu besar karena yang dikategorikan sebagai usaha mikro adalah yang modalnya dibawah lima puluh juta.

Usaha mikro dan kecil memiliki peranan strategis dalam meningkatkan pendapatan, kesempatan kerja, penanggulangan kemiskinan dan perluasan lapangan kerja khususnya di Kabupaten Rembang. Kenyataan tersebut memberikan gambaran bahwa usaha mikro dan kecil telah mampu membuka kesempatan kerja bagi masyarakat daerah Kabupaten Rembang. Usaha mikro dan kecil merupakan salah satu bagian dari Usaha Mikro dan Kecil yang berpotensi untuk dikelola dan dikembangkan serta dapat meningkatkan pendapatan daerah Kabupaten Rembang.

Permasalahan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang sering terjadi pada para pelaku usaha diantaranya adalah keterbatasan modal, sarana dan prasarana tempat berusaha yang memadai, pemasaran, pengadaan bahan baku serta penguasaan teknologi produksi. Sehingga permasalahan tersebut akan berpengaruh terhadap Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang. Besarnya peranan usaha mikro dan kecil bagi perekonomian Kabupaten Rembang sangat dirasakan selama ini. Untuk itu diperlukan upaya pengembangan usaha mikro agar dapat lebih meningkat kedepannya, melalui pemecahan permasalahan yang dihadapi selama ini melalui regulasi dan kebijakan yang tepat sasaran dan berdayaguna bagi Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang.



Dalam upaya menghadapi permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha mikro dan kecil dalam mengembangkan usaha maka dengan dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil diharapkan akan mengoptimalkan upaya pengembangan usaha mikro dan dapat mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha mikro dan kecil di Kabupaten Rembang. Permasalahan konkrit yang dihadapi oleh para pelaku usaha mikro dan kecil yang ada di Kabupaten Rembang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Belum cukup tersedianya sarana dan prasarana tempat berusaha yang memadai dan layak, karena para pedagang khususnya pelaku usaha mikro dan kecil sering dibayang-bayangi isu kebijakan relokasi tempat berusaha oleh pemerintah Kabupaten Rembang.
2. Kurangnya modal dalam upaya untuk mengembangkan usaha.
3. Kurangnya akses ke sumber permodalan sehingga terjebak dengan rentenir yang cenderung merugikan usaha mereka.
4. Kurangnya akses terhadap informasi dan pemasaran.
5. Keterbatasan penguasaan teknologi produksi dan keterbatasan kemampuan sumber daya manusia dalam manajerial usaha.
6. Masih kurangnya jiwa kewirausahaan pengusaha mikro dan kecil
7. Rendahnya kualitas SDM pengusaha mikro dan kecil
8. Masih kurangnya kesadaran pengusaha mikro dan kecil tentang pentingnya pembenahan packaging produk
9. Terbatasnya sarana pemasaran yang ada
10. Posisi tawar usaha mikro dan kecil dalam bermitra dengan pelaku usaha lainnya masih lemah



## **2.4 KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH**

Pada bagian ini akan dibahas mengenai kebijakan/program yang akan diambil dimasa mendatang serta implikasinya terhadap keuangan daerah, kondisi sosial serta sasaran yang akan dicapai dengan dibentuknya peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.

Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional). Merujuk kepada definisi tersebut, maka visi pemerintahan Kabupaten Rembang dalam kurun waktu 2021 sampai dengan 2026 adalah:

“Mewujudkan Rembang Gemilang 2026” sedangkan Misi dari Pemerintahan Kabupaten Rembang antara lain:

1. Mengembangkan profesionalisasi, modernisasi organisasai dan tata kerja birokrasi.
2. Mengembangkan sumber daya manusia yang semakin berkualitas dan terproteksi jaminan sosial.
3. Membangun infrastruktur dan ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan berkualitas dan berkeadilan.
4. Mengembangkan kemandirian desa berbasis potensi lokal.

Visi dan misi serta tujuan yang ingin dicapai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang akan menjadi tugas dan tanggung jawab bersama pemerintah daerah dan segenap lapisan masyarakat yang ada di Kabupaten Rembang. Peran serta dan partisipasi masyarakat sangat menentukan keberhasilan program-program kerja pemerintah daerah. Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil menjadi salah satu bagian dari upaya dalam rangka mewujudkan misi Kabupaten Rembang yaitu “Membangun infrastruktur dan ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan berkualitas dan berkeadilan”. Semua upaya untuk mewujudkan Visi



dan misi serta tujuan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Rembang tersebut bermuara kepada meningkatkan taraf kehidupan dan kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat sebagaimana dijelaskan di atas adalah sebuah kondisi dimana terciptanya peningkatan dan pemerataan taraf ekonomi dalam kehidupan seluruh masyarakat, sehingga masyarakat Kabupaten Rembang semakin maju secara ekonomi, pendidikan, dan sosial budaya.

Pada dasarnya tujuan yang ingin dicapai dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil adalah untuk memberikan landasan hukum pengaturan dalam menggerakkan perlindungan dan pengembangan usaha mikro dan kecil serta memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Tujuan Perlindungan dan Pengembangan usaha mikro adalah untuk memajukan eksistensi usaha mikro dan kecil yang telah ada menjadi tingkatan usaha yang lebih tinggi, yaitu usaha kecil dan mendorong masyarakat pada umumnya untuk berwirausaha dalam wujud usaha mikro dan kecil dalam rangka engembangan ekonomi Masyarakat Kabupaten Rembang.

Berkembangnya ekonomi kerakyatan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga kabupaten sejahtera dapat tercapai. Tercapainya tujuan menjadi kabupaten sejahtera dapat terlihat dari masyarakat yang memiliki kekuatan ekonomi yang tangguh. Untuk meningkatkan kekuatan ekonomi masyarakat tersebut dapat diawali dengan mengembangkan dan memberdayakan usaha mikro dan kecil.

Pembangunan ekonomi daerah pada dasarnya tidak terlepas dari peran pemerintah daerah, lembaga keuangan dan pelaku usaha mikro dan kecil. Koperasi dan usaha mikro serta usaha kecil merupakan salah satu pendukung meningkatnya perekonomian masyarakat disuatu daerah. Dengan demikian, pemerintah sebagai pembuat kebijakan diharapkan mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi dunia usaha.

Usaha mikro dan kecil memiliki peran penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, karena keberadaan usaha mikro dapat menyerap tenaga kerja sehingga mendorong program pemerintah dalam penanggulangan



kemiskinan. Guna mendukung dan mendorong tumbuhnya iklim usaha yang memiliki daya saing yang kuat, perlu dilakukan pengaturan mengenai perlindungan dan pengembangan terhadap pelaku usaha mikro dan kecil melalui suatu kebijakan berupa Peraturan Daerah.

Sejalan dengan penjelasan di atas terlihat bahwa Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil sangat relevan untuk diatur dalam sebuah Peraturan Daerah karena memiliki peranan yang strategis dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Rembang. Keberadaan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini diharapkan mampu memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi para pelaku usaha. Selain itu, juga dapat dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah daerah Kabupaten Rembang dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap sektor usaha mikro. Adanya Peraturan daerah yang memberikan jaminan hukum akan mendorong kegiatan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang diselenggarakan pemerintah daerah Kabupaten Rembang.

Keberadaan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil juga akan memberikan konsekuensi diantaranya menuntut adanya konsistensi dan komitmen yang sungguh-sungguh dari pemerintah daerah Kabupaten Rembang dalam Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Secara praktek, Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dapat menjadi salah satu langkah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat. Selain itu, adanya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil juga akan memberikan dampak terhadap beban keuangan daerah.

Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil akan berimplikasi tinggi terhadap penambahan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang ditujukan untuk usaha mikro tersebut. Oleh karena itu, tanpa adanya kepercayaan dan dukungan penuh masyarakat maka usaha mikro dan kecil di Kabupaten Rembang tidak akan dapat berkembang sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Selanjutnya dengan adanya kondisi sosial yang tergambar di atas, diharapkan nantinya implikasi terhadap penerapan rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan dan

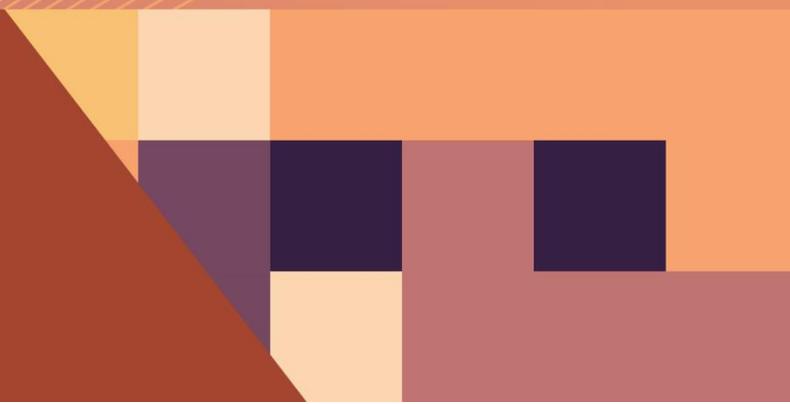


Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dapat menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah dalam rangka urusan wajib.

Dengan disahkannya rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini nantinya, maka secara tidak langsung Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang telah mewujudkan kepastian hak dan kewajiban, tanggungjawab dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, dalam artian bahwa pemerintah daerah telah menjamin hak-hak pelaku usaha dan masyarakat untuk menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bentuk usaha mikro dan kecil.



**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-**  
**UNDANGAN TERKAIT**





### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS**

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan pada bab ini merupakan bagian yang akan menentukan argumentasi yuridis peraturan daerah. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait memberikan kontribusi terhadap aspek pengharmonisasian, pemantapan, dan pembulatan konsepsi UU yang baru dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan UU lainnya. Tujuan pada bab ini diharapkan penulis mampu mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait juga bertujuan untuk menghindari agar peraturan perundang-undangan tidak saling bertentangan dan tumpang tindih sehingga peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan memuat keterkaitan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain baik secara vertikal dan horizontal. Harmonisasi perundangan secara vertikal substansinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi yang sekaligus berfungsi sebagai sumber hukumnya. Harmonisasi peraturan perundangan secara horizontal substansinya tidak tumpang tindih dengan peraturan perundangan yang setingkat. Evaluasi dan analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah untuk menghindari tumpang tindihnya peraturan yang ada. Untuk membentuk peraturan yang sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan, perlu dilakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi landasan hukum dari peraturan yang akan dibuat. Adapun peraturan yang menjadi landasan hukum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil Kabupaten Rembang diantaranya:



**1. Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**

Pasal 18 Ayat (2), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) menjelaskan bahwa:

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang

**2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3214);**

Daftar Perusahaan adalah daftar catatan resmi yang diadakan menurut atau berdasarkan ketentuan Undang-undang ini dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya, dan memuat hal-hal yang wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan serta disahkan oleh pejabat yang berwenang dari kantor pendaftaran perusahaan. Dalam Pasal 7 mengatur mengenai Perusahaan yang wajib didaftar dalam Daftar Perusahaan adalah setiap perusahaan yang berkedudukan dan menjalankan usahanya di wilayah Negara Republik Indonesia menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk di dalamnya kantor cabang, kantor pembantu, anak perusahaan serta agen dan perwakilan dari perusahaan itu yang mempunyai wewenang untuk mengadakan perjanjian.

Pada Pasal 8 Perusahaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-undang ini berbentuk :

- a. Badan Hukum, termasuk di dalamnya Koperasi;
- b. Persekutuan;
- c. Perorangan;



d. Perusahaan lainnya di luar yang tersebut pada huruf-huruf a, b, dan c pasal ini.

**3. 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 3817);**

Pada Pasal 1 menjelaskan bahwa monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Pada Pasal 17 ayat (1) menjelaskan bahwa, “Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”. Pelaku usaha disebut melakukan monopoli apabila: (a) barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau (b) mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau (c) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Sedangkan Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Bagi pihak-pihak yang melanggar undang-undang ini maka akan dikenakan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan selama-lamanya antara 3-6 bulan.

Pelaku usaha adalah subjek yang tidak dapat dilepaskan dari persaingan usaha itu sendiri. Pelaku usaha yang jumlah di akar rumput sangat banyak adalah pelaku Usaha Mikro dan Kecil. Pelaku Usaha Mikro dan Kecil wajib hukumnya untuk mendapat perlindungan dari pemerintah. Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-Undang Anti Monopoli) diharapkan dapat menjadi payung hukum



perlindungan dan terjaminnya kepastian hukum bagi pelaku Usaha Mikro dan Kecil.

Usaha Mikro dan Kecil memainkan peran penting didalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, tidak hanya di negara-negara sedang berkembang, tetapi juga di negara-negara maju. Pengecualian bagi usaha kecil yang diatur didalam Pasal 50 huruf (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dimungkinkan karena Usaha Mikro dan Kecil tidak memiliki kemampuan yang kuat untuk bersaing dengan pelaku usaha besar. Hal ini disebabkan antara lain oleh permodalan Usaha Mikro dan Kecil yang lemah dan kemampuan sumber daya manusia (SDM) mereka yang sangat terbatas.

Salah satu tujuan pemberlakuan Undang-Undang Anti Monopoli sesuai dalam Pasal 3 huruf (b) Undang-Undang Anti Monopoli adalah mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.

#### **4. 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 4866);**

Menurut pasal 1 ayat 1 Undang – undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil Menengah yang dimaksud dengan usaha mikro adalah:

Usaha mikro yaitu usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah). Ciri-ciri usaha mikro: jenis barang/komoditi usahanya tidak selalu tetap, sewaktu-waktu dapat berganti; tempat usahanya tidak selalu menetap, sewaktu-waktu dapat pindah tempat; belum melakukan administrasi keuangan yang sederhana sekalipun, dan tidak memisahkan keuangan keluarga dengan keuangan usaha; Sumber Daya Manusianya (pengusahanya) belum memiliki jiwa wirausaha yang memadai; tingkat pendidikan rata-rata relatif



sangat rendah; umumnya belum akses kepada perbankan, namun sebagian dari mereka sudah akses ke lembaga keuangan non bank; dan umumnya tidak memiliki izin usaha atau persyaratan legalitas lainnya termasuk NPWP.

Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha seluas-luasnya, sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan. Sehubungan dengan perkembangan lingkungan perekonomian yang semakin dinamis dan global, Undang- Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, yang hanya mengatur Usaha Kecil perlu diganti, agar Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di Indonesia dapat memperoleh jaminan kepastian dan keadilan usaha.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah juga merinci aspek-aspek yang memerlukan pengaturan berupa kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah adalah sebagai berikut:

**a. Aspek Pendanaan**

Aspek pendanaan pada dasarnya ditujukan untuk:

- 1) Memperluas sumber pendanaan dan memfasilitasi usaha mikro untuk dapat mengakses kredit perbankan dan lembaga keuangan bukan bank;
- 2) Memperbanyak lembaga pembiayaan dan memperluas jaringannya sehingga dapat diakses oleh usaha mikro;
- 3) Memberikan kemudahan dalam memperoleh pendanaan secara cepat, tepat, murah, dan tidak diskriminatif dalam pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 4) Membantu para pelaku usaha mikro untuk mendapatkan pembiayaan dan jasa/produk keuangan lainnya yang disediakan oleh perbankan dan lembaga keuangan bukan bank, baik yang menggunakan sistem



konvensional maupun sistem syariah dengan jaminan yang disediakan oleh Pemerintah.

**b. Aspek Sarana dan Prasarana**

Aspek sarana dan prasarana ditujukan untuk:

- 5) Mengadakan prasarana umum yang dapat mendorong dan mengembangkan pertumbuhan Usaha Mikro; dan
- 6) Memberikan keringanan tarif prasarana tertentu bagi Usaha Mikro.

**c. Aspek Informasi Usaha**

Aspek informasi usaha ditujukan untuk:

- 1) Membentuk dan mempermudah pemanfaatan bank data dan jaringan informasi bisnis;
- 2) Mengadakan dan menyebarkan informasi mengenai pasar, sumber pembiayaan, komoditas, penjaminan, desain dan teknologi, dan mutu; dan
- 3) Memberikan jaminan transparansi dan akses yang sama bagi semua pelaku usaha mikro atas segala informasi usaha.

**d. Aspek Kemitraan**

Aspek kemitraan ditujukan untuk:

- 1) Mewujudkan kemitraan antar usaha mikro;
- 2) Mewujudkan kemitraan antara usaha mikro;
- 3) Mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antar usaha mikro;
- 4) Mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antara usaha mikro;
- 5) Mengembangkan kerjasama untuk meningkatkan posisi tawar usaha mikro;
- 6) Mendorong terbentuknya struktur pasar yang menjamin tumbuhnya persaingan usaha yang sehat dan melindungi konsumen; dan



- 7) Mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan usaha mikro.

**e. Aspek Perizinan Usaha**

Aspek perizinan usaha ditujukan untuk:

- 1) Menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan usaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan
- 2) Membebaskan biaya perizinan bagi usaha mikro.

**f. Aspek Kesempatan Berusaha**

Aspek kesempatan berusaha ditujukan untuk:

- 1) Menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima, serta lokasi lainnya;
- 2) Menetapkan alokasi waktu berusaha untuk usaha mikro di subsektor perdagangan retail;
- 3) Mencadangkan bidang dan jenis kegiatan usaha yang memiliki kekhususan proses, bersifat padat karya, serta mempunyai warisan budaya yang bersifat khusus dan turun-temurun;
- 4) Menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk usaha mikro dengan syarat harus bekerja sama dengan usaha kecil dan menengah;
- 5) Melindungi usaha tertentu yang strategis untuk usaha mikro;
- 6) Mengutamakan penggunaan produk yang dihasilkan oleh usaha mikro melalui pengadaan secara langsung;
- 7) Memprioritaskan pengadaan barang atau jasa dan pemborongan kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah; dan
- 8) Memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

**g. Aspek Promosi Dagang**

Aspek promosi dagang ditujukan untuk:



- 1) Meningkatkan promosi produk usaha mikro di dalam dan di luar negeri;
- 2) Memperluas sumber pendanaan untuk promosi produk usaha mikro di dalam dan di luar negeri;
- 3) Memberikan insentif dan tata cara pemberian insentif untuk usaha mikro yang mampu menyediakan pendanaan secara mandiri dalam kegiatan promosi produk di dalam dan di luar negeri; dan
- 4) Memfasilitasi pemilikan hak atas kekayaan intelektual atas produk dan desain usaha mikro dalam kegiatan usaha dalam negeri dan ekspor.

#### **h. Aspek Dukungan Kelembagaan**

Aspek dukungan kelembagaan ditujukan untuk mengembangkan dan meningkatkan fungsi inkubator, lembaga layanan pengembangan usaha, konsultan keuangan mitra bank, dan lembaga profesi sejenis lainnya sebagai lembaga pendukung pengembangan usaha mikro.

Berkaitan dengan konsep usaha mikro yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah maka kebijakan Pemerintah Daerah yang tepat dalam hal ini adalah pembentukan Peraturan Daerah. Pembentukan Peraturan Daerah tersebut merupakan upaya Pemerintah Daerah untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam rangka memberdayakan usaha mikro secara sinergis agar memperoleh pemihakan, kepastian, kesempatan, perlindungan, dan dukungan berusaha yang seluas-luasnya.

#### **5. 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);**

Pada dasarnya Pemerintah daerah harus melaksanakan dan memberdayakan usaha mikro untuk itulah dalam melaksanakan amanat undang-undang Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang membuat rancangan peraturan daerah tentang Pemberdayaan dan Perlindungan UMKM. Pasal 2 Peraturan Pemerintah tentang



Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah menyatakan :

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan pemberdayaan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah.
- (2) Pemberdayaan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
  - a. pengembangan usaha;
  - b. Kemitraan;
  - c. perizinan; dan
  - d. koordinasi dan pengendalian.

Pasal 3 peraturan ini terkait dengan pengembangan usaha yang menyatakan :

- (1) Pengembangan usaha dilakukan terhadap Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah.
- (2) Pengembangan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Fasilitasi pengembangan usaha; dan
  - b. Pelaksanaan pengembangan usaha.

Sedangkan Pasal 5 Peraturan ini menyatakan :

- (1) Pengembangan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan melalui:
  - a. Pendataan, identifikasi potensi, dan masalah yang dihadapi;
  - b. Penyusunan program pembinaan dan pengembangan sesuai potensi dan masalah yang dihadapi;
  - d. Pelaksanaan program pembinaan dan pengembangan; dan
  - e. Pemantauan dan pengendalian pelaksanaan program.
- (2) Pengembangan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui pendekatan:
  - a. Koperasi;
  - b. Sentra;



- c. Klaster; dan
- d. Koperasi.

**6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah keduanya, 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);**

Pelaksanaan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan Pasal 12 ayat 2 huruf k Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Usaha kecil diletakkan dalam urusan pemerintah wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan huruf q no 7 dan 8 lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan kepada daerah tingkat dua untuk melakukan pembinaan dan pengembangan terhadap usaha mikro, kecil dan menengah, serta menciptakan pelaku usaha baru.



## **7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah**

Dalam Pasal 37 menjelaskan bahwa Perizinan Berusaha untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah diberikan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha dalam bentuk:

- a. nomor induk berusaha, untuk kegiatan usaha risiko rendah;
- b. nomor induk berusaha dan sertifikat standar, untuk kegiatan usaha risiko menengah rendah dan menengah tinggi; dan
- c. nomor induk berusaha dan izin, untuk kegiatan usaha risiko tinggi.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan layanan bantuan dan pendampingan hukum kepada pelaku Usaha Mikro dan Usaha Kecil. Layanan bantuan dan pendampingan hukum kepada pelaku Usaha Mikro dan Usaha Kecil tidak dipungut biaya.

Layanan bantuan dan pendampingan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. penyuluhan hukum;
- b. konsultasi hukum;
- c. mediasi;
- d. penyusunan dokumen hukum; dan/atau
- e. pendampingan di luar pengadilan.

Usaha Mikro dan Kecil dapat memperoleh layanan bantuan dan pendampingan hukum dengan memenuhi syarat: (a) mengajukan permohonan secara tertulis kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah; (b) memiliki nomor induk berusaha; dan (c) menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah aktif dalam memberikan perlindungan dan pengamanan untuk menjaga daya saing produk Usaha Mikro dan Kecil di pasar domestik.

Berdasarkan bagian ketiga dalam PP Nomor 7 Tahun 2021, Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil dilakukan dengan cara: (a) membuat basis data tunggal untuk usaha mikro dan kecil, (b) penyediaan tempat promosi dan pengembangan



Usaha Mikro dan Kecil pada Infrastruktur Publik, (c) pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil, (d) memfasilitasi Hak Kekayaan Intelektual, (e) memberikan jaminan kredit program, (f) pemerintah membantu dalam pengadaan barang/jasa untuk Usaha Mikro dan Kecil), (g) pemerintah memfasilitasi pelatihan dan pendampingan pemanfaatan sistem aplikasi pembukuan/pencatatan keuangan Usaha Mikro dan Kecil, (h) pengalokasian usaha bagi Usaha Mikro dan Kecil, dan (i) pemeliharaan terhadap fasilitas utama dan fasilitas penunjang pada terminal (transportasi) yang harus bekerjasama dengan Usaha Mikro dan Kecil.

**BAB IV**  
**LANDASAN FILOSOFIS,**  
**SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**





## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Peraturan Daerah merupakan instrumen hukum yang bertujuan sebagai pedoman serta mengarahkan perubahan peradaban masyarakat kearah peradaban yang lebih maju, demokratis, dan mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip otonomi daerah yang luas, nyata, tegas dan bertanggung jawab secara benar. Dalam pembentukan peraturan daerah, keberadaan naskah akademik sangat penting, karena merupakan koridor kepakaran dan bahan penunjang berupa data dan informasi akurat yang diperoleh dari hasil pengkajian dan penelitian yang dipersiapkan dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Hal tersebut untuk menjamin peraturan daerah tersebut memenuhi dasar filosofis, dasar sosiologis, dasar yuridis dan dasar politik suatu substansi masalah yang akan diatur, sehingga peraturan daerah mempunyai landasan pengaturan yang kuat.

Dalam ilmu perundang-undangan, dikenal tiga dasar agar hukum mempunyai kekuatan berlaku secara baik yaitu mempunyai dasar filosofis, sosiologis dan yuridis. Ketiga dasar tersebut sangat penting untuk mengukuhkan kaidah yang tercantum dalam peraturan perundangan menjadi sah secara hukum (legal validity) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk jangka waktu yang panjang.

#### 4.1 LANDASAN FILOSOFIS

Peraturan perundang-undangan pada dasarnya selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (ideal norms) dalam suatu masyarakat, dimana didalam landasan filosofis ini nantinya akan tergambar kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Suatu peraturan yang akan dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.



Ini berarti dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa harus tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam setiap peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang mengandung cita-cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tidak adanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut, dapat menimbulkan kesenjangan antara cita-cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Selain itu, landasan filosofis sudah seharusnya menggambarkan secara jelas apa yang menjadi cita hukum dari suatu masyarakat. Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni cita-cita hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita-cita hukum tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan. Dengan kata lain, landasan filosofis ini menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Negara Indonesia yang memiliki cita-cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka hendaknya peraturan yang dibuat khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita-cita hukum tersebut. Cita-cita hukum dalam proses Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil diantaranya adalah berdasarkan demokrasi ekonomi, dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi. Kesemua prinsip tersebut harus dapat tercermin dalam landasan filosofis sehingga jelas apa yang menjadi dasar dan pertimbangan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini.



## 4.2 LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara. Lebih lanjut dijelaskan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat agar perundang-undangan yang dibuat dapat ditaati dan dilaksanakan sehingga tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Disamping itu, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.

Terkait dengan hal ini, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan sebagai berikut : "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu". Definisi tersebut menunjukkan bahwa hukum adalah sesuatu yang hidup dalam masyarakat, bersifat dinamis, elastis, vital dan berkelanjutan. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat serta sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.

Sehubungan dengan kajian ilmiah yang dituangkan dalam naskah akademik yang pada akhirnya bermuara kepada penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil menyimpulkan bahwa beberapa kalangan menilai sektor Usaha Mikro dan Kecil adalah sektor 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, bahkan ada juga yang mengatakan bahwa sektor Usaha Mikro dan Kecil merupakan tulang punggung perekonomian nasional, sehingga keberadaan usaha mikro dipandang berperan penting dalam struktur ekonomi suatu negara. Untuk menciptakan pondasi ekonomi yang kuat dan agar hasil pembangunan dapat dinikmati oleh semua



komponen bangsa, maka seluruh lapisan masyarakat harus diberdayakan dalam Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil guna memaksimalkan pemanfaatan hasil sumber daya yang ada.

Studi empiris menunjukkan bahwa usaha mikro khususnya di Kabupaten Rembang merupakan sektor usaha bersifat padat karya yang dapat mendorong perekonomian masyarakat, dimana sektor usaha tersebut merupakan sektor usaha yang memiliki nuansa kesederhanaan dan dapat dikerjakan oleh masyarakat yang tidak memiliki keterampilan dan modal untuk mengelola lapangan usaha yang bersifat formal. Kabupaten Rembang sebagai daerah yang kaya akan hasil sumber daya sudah sepatutnya mengembangkan sektor Usaha Mikro dan Kecil sebagai salah satu cara untuk meningkatkan perekonomian masyarakat. Jenis usaha mikro dan kecil di Kabupaten Rembang terdiri dari sektor pengrajin Batik Tulis Khas Kabupaten Rembang. Pada kenyataannya, sektor ini merupakan salah satu sektor usaha yang menjadi primadona dan potensial untuk terus dikembangkan dalam meningkatkan perekonomian masyarakat Kabupaten Rembang sebagai Kota Penghasil Batik.

Sehubungan dengan itu, untuk menumbuhkan iklim usaha mikro dan kecil agar memiliki daya saing yang kuat, perlu dilakukan pembenahan dari aspek regulasi mengenai Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang perlu membentuk suatu peraturan guna memberikan jaminan kepastian dan pijakan hukum bagi upaya pembangunan perekonomian daerah yang dilaksanakan melalui Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran dan potensi Usaha Mikro dan Kecil dalam rangka mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, serta pengentasan kemiskinan di Kabupaten Rembang.

#### 4.3 LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid* atau *competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan



tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga/badan tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan.

Landasan yuridis formal tersebut akan dilihat secara hierarki melalui teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law* yang berintikan, bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi. Dalam hierarkis perundang-undangan, konstitusi dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, karena merupakan landasan bagi sistem hukum nasional.<sup>9</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar yang secara *fundamental law* hanya memuat dasar-dasar aturan yang harus ditindaklanjuti melalui peraturan di bawahnya.

Dalam hubungannya dengan dasar yuridis ini, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat pula beberapa pendapat :

1. Hans Kelsen berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Zevenberge berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya (*op de vereischte wijze is tot stand gekomen*).
3. Logemann, kaidah hukum mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya (*dwingend verband*).

Dengan demikian, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau



tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Pada prinsipnya pengaturan mengenai pengelolaan usaha mikro, dilandasi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021. Secara umum terdapat beberapa upaya yang dirumuskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 ini sebagai pedoman bagi pemerintah dan pemerintah daerah terhadap Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, antara lain:

1. Menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek pendanaan, sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha, promosi dagang, dan dukungan kelembagaan dalam rangka penumbuhan iklim usaha
2. Memfasilitasi pengembangan usaha dalam bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, desain dan teknologi
3. Meningkatkan sumber pembiayaan Usaha Mikro dengan melakukan upaya pengembangan sumber pembiayaan dari kredit perbankan dan lembaga keuangan bukan bank, pengembangan lembaga modal ventura, pelembagaan terhadap transaksi anjak piutang, peningkatan kerjasama antara Usaha Mikro dan Usaha Kecil
4. Melalui koperasi simpan pinjam dan koperasi jasa keuangan, konvensional dan syariah, dan pengembangan sumber pembiayaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan, yang saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan antar usaha mikro dan antara usaha mikro dengan usaha kecil, menengah dan usaha besar.

Selain itu, menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan upaya pemberdayaan bagi usaha mikro di tingkat kabupaten/kota adalah meliputi: pendataan, kemitraan, kemudahan perizinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan ditingkat kabupaten/kota. Sedangkan pada pengembangan usaha, kewenangan Pemerintah



Kabupaten/Kota meliputi pengembangan usaha mikro dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha kecil.

Secara yuridis, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah diulas tersebut diatas, maka landasan pembentukan peraturan daerah mengenai usaha mikro telah cukup mendapatkan pijakan konstitusional yang kuat. Hal ini sejalan dengan materi muatan dan konsep pengaturan Peraturan Daerah yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selama ini di Kabupaten Rembang belum ada kebijakan atau peraturan yang khusus mengatur mengenai Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang sesuai dengan kondisi khas daerah. Hal ini mengakibatkan tidak ada payung hukum yang dapat memberikan jaminan kepada pelaku usaha dalam mengembangkan usahanya. Sesuai dengan kewenangan daerah serta dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang diamanatkan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang perlu menetapkan peraturan perundang-undangan guna memberikan jaminan dan kepastian hukum berupa Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Diharapkan Peraturan Daerah tersebut akan menjadi pedoman dalam menjalankan program dan upaya untuk mendukung Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang.

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN  
RUANG LINGKUP MATERI MUATAN  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN REMBANG TENTANG  
PERLINDUNGAN DAN PENGEMBANGAN  
USAHA MIKRO DAN KECIL**



## BAB V

### JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGEMBANGAN USAHA MIKRO DAN KECIL

Pada dasarnya jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah berisi rumusan-rumusan akademik materi muatan peraturan perundang-undangan serta pemikiran-pemikiran norma yang dikemukakan, bisa secara alternatif bila dimungkinkan dengan penyajian yang disusun secara sistematis dalam bab-bab sesuai dengan kelompok substansi yang akan diatur.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Salah satu fungsi Naskah Akademik adalah untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan pada rancangan peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Adapun ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil adalah sebagai berikut:

#### 2. Bab tentang Ketentuan Umum

Telah menjadi kelaziman atau kebiasaan sejak dahulu bahwa setiap perundang-undangan selalu didahului oleh “Ketentuan Umum” yang berisi pengertian atas istilah-istilah yang dipakai dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Dengan demikian, fungsi ketentuan umum ini persis seperti “definition clause” atau “interpretation clause” yang dikenal di berbagai negara lain.

Berdasarkan ketentuan dalam angka 95 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa Bab tentang ketentuan umum ini berisi:



- a. batasan pengertian atau definisi; singkatan dan akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi;
- b. dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab

3. Bab tentang Asas, Tujuan, dan Prinsip

Dalam bab ini memuat mengenai:

- a. Asas yang digunakan dalam Usaha Mikro dan Kecil;
- b. Tujuan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- c. Prinsip Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;

4. Bab tentang Kriteria

Bab ini berisi tentang kriteria usaha mikro dan usaha kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:
  - a. memiliki modal usaha sampai dengan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. memiliki hasil penjualan tahunan sampai dengan Paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
- 2) Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:
  - a. memiliki modal usaha lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
  - b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sampai dengan Paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).



## 5. Bab tentang Perlindungan Usaha Mikro dan Kecil

Pada bagian kesatu bab tentang Perlindungan Usaha Mikro dan Kecil memuat penjelasan tentang bentuk perlindungan usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Perlindungan usaha dilaksanakan dengan cara mengikutsertakan elemen masyarakat dan memperhatikan unsur persaingan usaha yang sehat.
  - a. kemudahan perizinan;
  - b. bantuan pendanaan;
  - c. bantuan hukum;
  - d. perlindungan Hak Kekayaan Intelektual; dan
  - e. pemulihan Usaha Mikro dan Kecil.
- 2) Perlindungan dalam bidang kemudahan perizinan dilakukan dengan cara:
  - a. memberikan kemudahan dalam pengajuan perizinan Usaha Mikro dan Kecil;
  - b. menyederhanakan tata cara dan perizinan Usaha Mikro dan Kecil; dan
  - c. membebaskan biaya perizinan bagi Usaha Mikro dan Kecil dan memberikan keringanan biaya perizinan bagi Usaha Mikro dan Kecil.
- 3) Perlindungan dalam bidang bantuan pendanaan dilakukan dengan cara:
  - a. memberikan bantuan pendanaan kepada Usaha Mikro dan Kecil yang memiliki usaha kurang dari 6 bulan;
  - b. memfasilitasi para pelaku Usaha Mikro dan Kecil untuk mendapatkan pendanaan dan jasa/produk keuangan lainnya yang disediakan oleh perbankan dan lembaga keuangan bukan bank;
  - c. menyederhanakan tata cara dan pendanaan Usaha Mikro dan Kecil.
- 4) Perlindungan dalam bidang Bantuan Hukum dilakukan dengan cara:
  - a. memberikan penyuluhan hukum bagi Usaha Mikro dan Kecil;
  - b. menyediakan wadah konsultasi hukum bagi Usaha Mikro dan Kecil;
  - c. menyediakan wadah mediasi bagi Usaha Mikro dan Kecil;
  - d. memberikan penyuluhan mengenai penyusunan dokumen hukum Usaha Mikro dan Kecil; dan
  - e. memberikan pendampingan di luar pengadilan bagi Usaha Mikro dan Kecil.



- 3) Perlindungan dalam bidang Hak Kekayaan Intelektual dilakukan dengan cara:
  - a. memberikan penyuluhan mengenai manfaat dan kaharusan Usaha Mikro dan Kecil dalam mendaftarkan Hak Kekayaan Intelektual; dan
  - b. menyediakan konsultasi mengenai pendaftaran Hak Kekayaan Intelektual
- 4) Perlindungan dalam bidang Pemulihan Usaha Mikro dan Kecil dilakukan dengan cara:
  - a. pemulihan usaha melalui restrukturisasi kredit;
  - b. pemulihan usaha melalui fasilitasi rekonstruksi usaha; dan
  - c. pemulihan usaha dalam bentuk bantuan lainnya.

#### 6. Bab tentang Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil

Pada bab tentang Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini terbagi menjadi empat bagian, yaitu:

Bagian Kesatu, menjelaskan tentang Bentuk Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, yang masing-masing dijabarkan sebagai berikut:

- 1) Pengembangan usaha dilakukan secara aktif oleh Pelaku Usaha Mikro dan Kecil, Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga Pendidikan dan masyarakat serta Pemerintah Daerah.
- 2) Fasilitasi Pengembangan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam rangka meningkatkan produktifitas, kualitas produk dan daya saing, meliputi bidang:
  - a. permodalan;
  - b. sarana dan prasarana;
  - c. fasilitasi akses toko modern;
  - d. informasi usaha;
  - e. kemitraan;
  - f. bahan baku;
  - g. teknologi dan media digital;
  - h. pengembangan produk;
  - i. pemasaran;
  - j. dukungan kelembagaan; dan



- k. sumber daya manusia.

Bagian Kedua, menjelaskan tentang Kegiatan Pengembangan, yang masing-masing dijabarkan sebagai berikut:

- (1) Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dilakukan melalui:
  - a. pendataan, identifikasi potensi, dan masalah yang dihadapi;
  - b. pelaksanaan *research and development* yang difasilitasi oleh OPD terkait;
  - c. penyusunan program pembinaan dan pengembangan sesuai potensi dan masalah yang dihadapi;
  - d. pemerintah wajib menganggarkan atau mengalokasikan sebagian anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau disingkat APBD Kabupaten Rembang setiap tahunnya yg tertuang dalam DPA OPD terkait;
  - e. pelaksanaan program pembinaan dan pengembangan; dan
  - f. pemantauan dan pengendalian pelaksanaan program.
- (2) Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dilaksanakan melalui pendekatan:
  - a. *One Village One product*
  - b. Sentra;
  - c. Klaster; dan
  - d. Kelompok.

Bagian Ketiga, menjelaskan tentang Prioritas, Intensitas, dan Jangka Waktu, yang masing-masing dijabarkan sebagai berikut:

- (1) Pemerintah Daerah memprioritaskan pengembangan Usaha Mikro dan Kecil melalui:
  - a. pemberian kesempatan untuk ikut serta dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Daerah;
  - b. penyediaan pembiayaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
  - c. fasilitasi teknologi dan informasi.



- (2) Pemberian kesempatan untuk ikut serta dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keempat, menjelaskan tentang Pelaksanaan Pengembangan, yang masing-masing dijabarkan sebagai berikut:

- (1) Pelaksanaan pengembangan usaha dilakukan oleh dunia usaha dan masyarakat.
- (2) Usaha Mikro dan Kecil melakukan pengembangan usaha melalui:
  - a. Mengembangkan jaringan usaha dan kemitraan;
  - b. Melakukan usaha secara efisien;
  - c. Mengembangkan inovasi dan peluang pasar;
  - d. Memperluas akses pemasaran;
  - e. memanfaatkan teknologi dan media digital;
  - f. meningkatkan kualitas produk; dan
  - g. mencari sumber pendanaan usaha yang lebih luas.
- (3) Pengembangan usaha oleh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit dilakukan dengan:
  - a. memprioritaskan penggunaan produk yang dihasilkan;
  - b. menciptakan wirausaha baru;
  - c. bimbingan teknis dan manajerial; dan/atau
  - d. melakukan konsultasi dan pendampingan.

## 7. Bab tentang Koordinasi

Pada bab tentang Koordinasi ini menjelaskan tentang:

- (1) Koordinasi dilaksanakan pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai dengan pelaporan, yang mencakup koordinasi antara Dinas dengan OPD yang terkait di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan/atau Provinsi
- (2) Dalam pelaksanaan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil wajib dilakukan koordinasi antara Dinas yang membidangi Koperasi dan Usaha Mikro dan Kecil dengan Dinas-Dinas terkait lainnya, dan terintegrasi dengan kebijakan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat



- (3) Bupati menyelenggarakan koordinasi dengan lembaga pemerintah, perguruan tinggi dan pengusaha dalam menyelenggarakan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dan penentuan bidang kegiatan ekonomi yang dikhususkan bagi Usaha Mikro dan Kecil.

#### 8. Bab tentang Jaringan Usaha

Pada bab tentang Jaringan Usaha ini menjelaskan tentang:

- (1) Setiap Usaha Mikro dan Kecil dapat membentuk jaringan usaha baik secara vertikal maupun horizontal.
- (2) Usaha Mikro dan Kecil yang telah mendapat fasilitas permodalan dan sarana dari Pemerintah Daerah untuk perluasan jaringan dalam bentuk usaha mandiri, dapat melakukan pengalihan jaringan usaha kepada pihak lain setelah mendapat persetujuan Bupati
- (3) Pemerintah Daerah dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif dengan melakukan pembinaan dan pengembangan melalui penyusunan kebijakan
- (4) Pemerintah Daerah wajib melakukan pemantauan, evaluasi dan pengendalian terhadap pelaksanaan program Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.

#### 9. Bab tentang Pembiayaan dan Penjaminan

Pada bab tentang Pembiayaan dan Penjaminan memuat penjelasan tentang bentuk pembiayaan dan penjaminan usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan pembiayaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk Perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- (2) Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Badan Usaha Milik Swasta wajib menyediakan pembiayaan dari penyisihan bagian laba tahunan yang dialokasikan kepada Usaha Mikro dan Kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



- (3) Usaha Besar wajib menyediakan pembiayaan yang dialokasikan sebagai anggaran Tanggung Jawab Sosial Perusahaan kepada Usaha Mikro dan Kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dinas/Badan/Kantor dan dunia usaha dapat memberikan pembiayaan kepada Usaha Mikro dan Kecil melalui hibah, bantuan luar negeri, dan sumber pembiayaan lain yang sah serta tidak mengikat.
- (5) Dalam rangka meningkatkan sumber pembiayaan Usaha Mikro dan Kecil, Pemerintah Daerah berupaya melakukan:
  - a. pengembangan sumber pembiayaan dari kredit perbankan dan Lembaga keuangan bukan bank;
  - b. pengembangan lembaga modal ventura;
  - c. pelembagaan terhadap transaksi anjak piutang;
  - d. peningkatan kerjasama antara usaha mikro dengan koperasi simpan pinjam konvensional dan syariah;
  - e. penyediaan dan penyaluran dana bergulir;
  - f. pengembangan sumber pembiayaan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (6) Pemerintah Daerah meningkatkan akses Usaha Mikro dan Kecil terhadap sumber pembiayaan dengan:
  - a. menumbuhkembangkan dan memperluas jaringan lembaga keuangan bukan bank;
  - b. menumbuhkembangkan dan memperluas jangkauan lembaga penjamin kredit;
  - c. memberikan kemudahan dan fasilitasi bagi Usaha Mikro dan Kecil dalam memenuhi persyaratan untuk memperoleh pembiayaan; dan
  - d. meningkatkan fungsi dan peran Konsultan Keuangan Mitra Bank dalam pendampingan dan advokasi bagi Usaha Mikro dan Kecil.
- (7) Dunia Usaha dan masyarakat berperan serta secara aktif meningkatkan akses Usaha Mikro dan Kecil terhadap pinjaman atau kredit dilakukan dengan cara:
  - a. meningkatkan kemampuan menyusun studi kelayakan usaha;



- b. meningkatkan pengetahuan mengenai prosedur pengajuan kredit atau pinjaman; dan
- c. meningkatkan pemahaman dan keterampilan teknis serta manajemen usaha.

#### 10. Bab tentang Partisipasi Masyarakat

Pada bab tentang Partisipasi Masyarakat memuat penjelasan tentang Masyarakat dapat berperan serta dalam perlindungan dan pengembangan perlindungan Usaha Mikro dan Kecil.

#### 11. Bab tentang Pembinaan dan Pengawasan

Pada bab tentang pembinaan dan pengawasan dalam usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Pembinaan dan pengawasan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dilakukan oleh Bupati.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. menyusun, menyiapkan, menetapkan dan/atau melaksanakan kebijakan umum di daerah tentang penumbuhan iklim usaha, pengembangan usaha, pembiayaan dan penjaminan, dan kemitraan;
  - b. memaduserasikan perencanaan daerah, sebagai dasar penyusunan kebijakan dan strategi Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang dijabarkan dalam program daerah;
  - c. memfasilitasi penyelesaian masalah yang timbul dalam penyelenggaraan Perlindungan dan Pengembangan di daerah;
  - d. menyelenggarakan kebijakan dan program pengembangan usaha, pembiayaan dan penjaminan, dan kemitraan di daerah;
  - e. mengkoordinasikan pengembangan kelembagaan dan sumber daya manusia Usaha Mikro dan Kecil di daerah;
  - f. melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil.



## 12. Bab tentang Sanksi Administratif

Pada bab tentang sanksi administratif dalam usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal ditemukan dokumen dan/atau informasi yang diberikan oleh Usaha Mikro dan Kecil tidak benar, dengan maksud untuk memperoleh fasilitasi dari Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dikenakan sanksi administrasi.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) berupa:
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara kegiatan;
  - d. penghentian tetap kegiatan;
  - e. pencabutan sementara izin;
  - f. pencabutan tetap izin; dan
  - g. sanksi administrasi lain sesuai dengan peraturan-perundang undangan.
- (3) Tatacara pemberian sanksi administrasi diatur dalam Peraturan Bupati

## 13. Bab tentang Penyidikan

Pada bab tentang penyidikan dalam usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang berhak melakukan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan dalam Peraturan Daerah ini.
- (2) Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud adalah:
  - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
  - b. melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;



- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- d. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- e. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan, dan dokumen lain;
- f. melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- g. meminta bantuan orang ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil;
- h. menghentikan penyidikan;
- i. memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visual;
- j. melakukan penggeledahan terhadap badan, pakaian, ruangan, dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana.

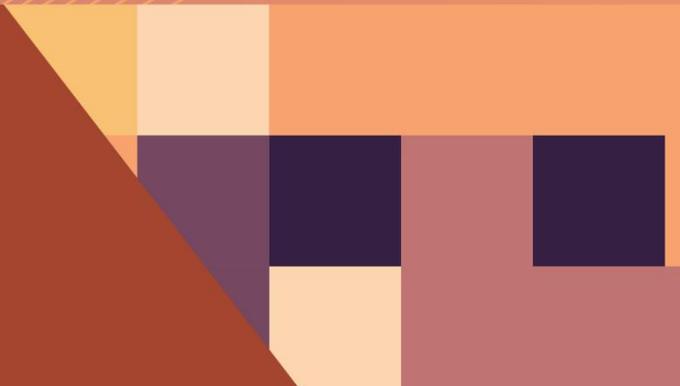
#### 14. Bab tentang Ketentuan Pidana

Pada bab tentang ketentuan pidana dalam usaha mikro dan kecil, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang menguntungkan diri sendiri, orang lain dan/atau korporasi dengan mengaku atau memakai nama Usaha Mikro dan Kecil sehingga mendapatkan kemudahan untuk mengikuti pengadaan barang/jasa yang dilakukan instansi pemerintah, memperoleh izin, bahan baku, dana, tempat usaha, bidang usaha dan kegiatan usaha yang diperuntukkan bagi Usaha Mikro dan Kecil dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

# **BAB VI**

# **PENUTUP**





## BAB VI PENUTUP

### 6.1 KESIMPULAN

Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil merupakan salah satu upaya yang dilakukan dalam mengatasi masalah pengangguran, kemiskinan atau masalah melebarnya kesenjangan antar sektor atau pelaku usaha. Usaha mikro dan kecil memiliki potensi yang strategis dalam meningkatkan ekonomi nasional. Selain menyediakan barang dan jasa, usaha mikro dan kecil dapat menyerap banyak tenaga kerja. Usaha mikro dan kecil ini juga merupakan kelompok yang telah terbukti tahan terhadap guncangan krisis perekonomian yang melanda.

Sampai dengan saat ini Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro dan Kecil hadir sebagai peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk melindungi dan mengembangkan usaha mikro dan kecil. Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil sangat dipengaruhi terhadap kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menjalankan urusan pemerintahan. Disisi lain adanya pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilakukan dalam bentuk pembagian urusan pemerintahan, dimana ketentuan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum dapat dimaksimalkan salah satunya untuk memberikan Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang.

Bentuk Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang diwujudkan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil ini merupakan instrumen hukum yang akan menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang dan berbagai pihak terkait lainnya dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23



Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh pelaku Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Rembang selama ini.

## 6.2 SARAN

Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil yang akan dibentuk, perlu menyesuaikan substansi yang berdasarkan pada hasil kajian yang tertuang dalam Naskah Akademik, serta harus dibuka ruang untuk memperkaya materi muatan yang sesuai dengan keunggulan/karakteristik daerah, yakni melalui konsultasi publik dengan masyarakat dan para pihak terkait lainnya, sekaligus merepresentasikan kebutuhan masyarakat secara aspiratif, sebagai basis sosial tempat peraturan daerah ini diterapkan. Sehingga peraturan daerah yang dibentuk akan sesuai antara *law in the book* (aturan hukum) dengan legal need (kebutuhan hukum) masyarakat.

Berdasarkan hasil kajian dalam Naskah Akademik, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil perlu menjadi prioritas dalam program pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tahun 2022, sehingga Perlindungan dan Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil berperan dalam pemerataan pembangunan, sosial, dan ekonomi di Kabupaten Rembang.

Pemerintah  
Kabupaten Rembang

