

Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan UMKM dan Usaha Besar: Perbandingan Pengaturan di Indonesia dan Malaysia

S.H.S. Ulil Albab¹

shsulilalbab01@gmail.com

Erdha Widayanto²

erdha.widayanto@mail.ugm.ac.id

Kevin B Sibarani³

kevinbsibaranish@mail.ugm.ac.id

Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan Universitas Gadjah Mada^{1,2,3}

Diterima : (21/07/2023); Selesai Revisi : (21/07/2023); Disetujui : (21/07/2023)

ABSTRACT

The implementation of partnership relations between MSMEs and large businesses may experience a bargaining position gap. This scheme can actually hinder the development of MSMEs. This study aims to examine the supervision of partnerships between MSMEs and large businesses by comparing Indonesia and Malaysia as members of ASEAN which have created a Blueprint for MSME Development. Using normative juridical research methods with analytical descriptive research types and comparative studies using data sources from the literature. The results show that MyCC as the competition authority in Malaysia is not specifically responsible for supervising the implementation of partnership agreements, because competition law in Malaysia does not regulate in detail about partnership agreements so that partnerships are considered the same as other agreements in the context of business competition. Supervision of MSME partnerships in Indonesia is more effective because of the authority of the KPPU and the obligation to report partnership agreements made by MSMEs and large businesses are required to report the relevant institutions can be used to prevent potential business competition violations.

Keywords: Partnership, Supervision, MSMEs, Enterprise.

ABSTRAK

Pelaksanaan hubungan kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar memungkinkan terjadinya kesenjangan posisi tawar. Hal tersebut dapat menghambat bagi perkembangan UMKM. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pengawasan kemitraan UMKM dan Usaha Besar dengan membandingkan antara di Indonesia dengan Malaysia sebagai bagian anggota ASEAN yang telah membuat Cetak Biru Pengembangan UMKM. Dengan metode penelitian yuridis normatif dengan jenis penelitian deskriptif analitis dan studi komparasi dengan menggunakan sumber data dari literatur. Hasil penelitian menunjukkan MyCC selaku otoritas persaingan usaha di Malaysia tidak secara khusus untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian kemitraan, karena hukum persaingan usaha di Malaysia tidak mengatur dengan detail tentang perjanjian kemitraan sehingga kemitraan dianggap sama dengan perjanjian lainnya dalam konteks persaingan usaha. Pengawasan terhadap kemitraan UMKM di Indonesia lebih efektif karena adanya kewenangan KPPU dan kewajiban melaporkan perjanjian kemitraan yang dilakukan oleh UMKM dan Usaha Besar diwajibkan untuk dilaporkan instansi terkait dapat digunakan melakukan pencegahan terhadap potensi pelanggaran persaingan usaha.

Kata Kunci: Kemitraan, Pengawasan, UMKM, Perusahaan.

PENDAHULUAN

Desain *Welfare State* (negara kesejahteraan) seperti yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) memerintahkan pemerintah untuk melindungi seluruh warga negara, serta memajukan kesejahteraan umum. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang mengamanatkan perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dan Pasal 34 UUD 1945 yang menjelaskan bahwa negara memberikan dan terus mengembangkan sistem jaminan kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat dengan cara memberdayakan masyarakat yang lemah.

Amanat konstitusi tersebut mewajibkan pemerintah turut serta dalam mengatur dan memberikan perlindungan bagi ekonomi berbasis kerakyatan yang selain dilaksanakan dengan model koperasi dilakukan juga dalam bentuk Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Jaminan dan perlindungan hukum dimaksud akan memberikan keuntungan bagi UMKM dalam menjalankan kegiatan usahanya. Dalam perkembangannya, UMKM sendiri merupakan bisnis skala kecil yang memberikan kontribusi bagi perekonomian negara pada krisis 1998 dan 2008.[1]

Pentingnya UMKM tergambar pula dari apa yang disampaikan oleh Menteri Keuangan RI pada penyelenggaraan *High - Level Dialogue on Promoting Digital Financial Inclusion and Literacy for MSMEs* dalam rangka *ASEAN Chairmanship 2023* bahwasanya di regional ASEAN keberadaan UMKM mampu menyerap 35-97% tenaga kerja dan memberikan kontribusi pada kisaran 35-36% terhadap GDP negara-negara anggota.[2] Dari angka tersebut saja terlihat eksistensi UMKM terhadap perekonomian suatu negara, baik secara fiskal maupun penyerapan tenaga kerja yang erat kaitannya sebagai indikator kesejahteraan masyarakatnya. Oleh sebab itu, pemerintah sangat berkepentingan atas pemajuan dan pemberdayaan UMKM.

Melalui Undang-Undang 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU 20/2008), salah satu upaya pengembangan UMKM yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah dengan mendorong peningkatan kegiatan usaha UMKM dengan melakukan kerjasama dengan skema kemitraan dengan pelaku Usaha Besar. Merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka 13 UU 20/2008 tersebut, maka yang dimaksud dengan kemitraan adalah kerjasama dalam bidang usaha, baik itu bersifat langsung maupun tidak, dengan prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan *profit oriented* yang melibatkan pelaku UMKM dan Usaha Besar. Kemitraan

di sini merujuk pada ketentuan Pasal 26 UU 20/2008 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (PP 7/2021) terdapat beberapa bentuk kemitraan, antara lain berbentuk: (i) inti-plasma, (ii) subkontrak, (iii) waralaba, (iv) perdagangan umum, (v) distribusi dan keagenan, (vi) bagi hasil, (vii) kerja sama operasional, dan (viii) usaha patungan (*joint venture*).

Namun demikian, temuan yang seringkali didapatkan dalam praktik, pelaku UMKM sering mendapatkan kendala berupa kesenjangan posisi tawar di hadapan pelaku Usaha Besar dalam melakukan persaingan usaha. Ariel Ciptadi Darmawan menyebut bahwa berat sebelahnya posisi tawar merupakan salah satu bentuk ketidakadilan yang diakibatkan banyaknya pelaku UMKM dan sedikitnya pelaku Usaha Besar, sehingga menjadikan salah satu aktor memanfaatkan kedudukannya yang lebih tinggi. [3] Dalam konteks persaingan usaha sendiri, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU 5/1999) telah mengecualikan posisi UMKM dari ketentuan persaingan usaha. Pengecualian tersebut dimaksudkan sebagai bentuk perlindungan UMKM dalam melakukan kegiatan usahanya.

Adanya kesenjangan posisi tawar (*bargaining position*) antara UMKM dan Usaha Besar justru akan merugikan salah satu pihak dalam perjalanan usahanya. Kesenjangan tersebut juga akan terasa dalam kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar yang didasarkan dari perjanjian kemitraan, dimana pada akhirnya, secara tidak langsung, aktor yang lemah hanya akan diberikan opsi: menerima dengan terpaksa atau kehilangan peluang untuk memperoleh apa yang dibutuhkan. [4] Dari sanalah kemudian peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai pengawas kemitraan sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 36 ayat (2) UU 20/2008 menjadi sangat dibutuhkan untuk mendapatkan kemitraan yang sehat bagi seluruh pelaku usaha di Indonesia.

Walaupun perilaku Usaha Besar terhadap UMKM berpotensi menimbulkan eksese terhadap persaingan usaha yang tidak sehat atau pun penyalahgunaan posisi dominan, namun perlu diakui juga bahwa dukungan finansial, manajerial, dan teknologi yang dimiliki oleh Usaha Besar dapat meningkatkan daya saing dan membantu kesiapan UMKM terhadap tantangan perekonomian global. Dari kacamata regional kawasan ASEAN, telah dibuat kerangka kerjasama sebagai rencana aksi dalam melakukan pengembangan UMKM di ASEAN yang memiliki daya saing, dinamis dan inovatif

yang tertuang dalam Cetak Biru Pengembangan UMKM dalam *ASEAN SME (Small Medium Enterprise) Blue Print 2004-2014* dan *ASEAN Strategic Action Plan for SME Development 2010-2015*. Cetak Biru tersebut menjadi pedoman harmonisasi antara negara kawasan dalam pembentukan kebijakan persaingan usaha (*competition policy*) dan hukum persaingan usaha (*competition law*) sebagai upaya untuk memperkuat budaya persaingan yang sehat.[5]

Membandingkan dengan salah satu negara tetangga sekaligus negara anggota ASEAN yaitu Malaysia, lanskap UMKM di Malaysia memberikan kontribusi terhadap GDP sebesar 37,4% dan mampu menyerap 47,8% total tenaga kerja pada Tahun 2022.[6] Di Indonesia bahkan secara angka lebih signifikan dimana jumlah UMKM yang eksis hingga Tahun 2021 mencapai 64,2 juta dengan kontribusi GDP sebesar 61,07% atau senilai 8.573,89 triliun rupiah dan sanggup menyerap 97% dari total tenaga kerja serta dapat menghimpun 60,4% dari total investasi.[7] Dari segi pengaturan, Malaysia telah menerbitkan *Small And Medium Industries Development Corporation Act 1995* sebagai dasar pengaturan UMKM di Malaysia yang secara institusi kelembagaan dibentuk pula SME-Corp Malaysia sebagai organisasi yang bertanggung jawab terhadap pengawasan dan pengembangan UMKM di Malaysia. Sementara dari sisi hukum persaingan usaha, dasar hukum pengaturannya terdapat pada *Competition Act 2010 Malaysia*.

Berangkat dari pemikiran bahwa Indonesia dan Malaysia merupakan sesama anggota dari kawasan regional ASEAN yang telah memiliki Cetak Biru Pengembangan UMKM termasuk harmonisasi kebijakan dan hukum persaingan usaha, namun adanya perbedaan dalam penentuan kriteria UMKM dan perbedaan pendekatan yang dilakukan oleh kedua negara dalam melakukan pengawasan kemitraan UMKM menjadi penting untuk diteliti, khususnya terkait dengan pendekatan seperti apa yang lebih efektif untuk melakukan pengawasan kemitraan UMKM, sehingga harmonisasi kebijakan persaingan usaha di kawasan ASEAN dapat tercapai.

Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, maka Penulis menentukan rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum persaingan usaha terhadap UMKM dan Usaha Besar di Indonesia dan Malaysia?
2. Bagaimana pengawasan pelaksanaan kemitraan UMKM dan Usaha Besar oleh otoritas pengawas persaingan usaha di Indonesia dan Malaysia?

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian yang berfokus pada peraturan perundang-undangan.[8] Dalam penelitian ini, Penulis akan melakukan penelitian dengan cara meneliti bahan hukum yang bersifat kepustakaan atau data sekunder lainnya, sebagaimana menurut Soejono Soekanto bahwa karakteristik penelitian hukum normatif ialah penelitian yang meneliti bahan hukum kepustakaan atau data sekunder.[9] Dalam penyajian datanya, penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif analitis untuk menggambarkan perbandingan pengaturan hukum persaingan usaha di Indonesia dan Malaysia dan menggambarkan permasalahan terkait pelaksanaan pengawasan kemitraan UMKM antara Indonesia dengan Malaysia.

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh Penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum persaingan usaha terhadap UMKM dan Usaha Besar di Indonesia dan Malaysia.
2. Untuk mengetahui pengawasan pelaksanaan kemitraan UMKM dan Usaha Besar oleh otoritas pengawas persaingan usaha di Indonesia dan Malaysia.

Tinjauan Teoritis

UMKM dan Usaha Besar di Indonesia

Ketentuan mengenai UMKM dan Usaha Besar di Indonesia diatur dalam UU 20/2008. Namun, pasca diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (saat ini merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 (UU 6/2023) tentang Penetapan PERPU Cipta Kerja menjadi Undang-undang)), pengaturan dalam UU 20/2008 sedikit mengalami pergeseran. Selanjutnya, pemerintah melalui PP 7/2021 menerbitkan aturan pelaksana sebagai bentuk tindak lanjut pengaturan UMKM dalam UU 6/2023 dimaksud.

Secara filosofis, UU 20/2008 bertujuan untuk memberdayakan UMKM sebagai bagian integral ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan. Lebih lanjut, ketentuan Pasal 3 UU 20/2008 menegaskan bahwa UMKM bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan. Adapun definisi UMKM dan Usaha Besar di Indonesia menurut UU 20/2008 jo. PP 7/2021 adalah sebagai berikut:

- i. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau usaha badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro.
- ii. Usaha Kecil 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 dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil.
- iii. 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 memenuhi kriteria Usaha Menengah.
- iv. Usaha Besar adalah usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh badan usaha dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar dari Usaha Menengah, yang meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia.

Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 6 UU 20/2008 tentang kriteria pokok yang digunakan untuk menentukan ukuran usaha menurut UU 20/2008 adalah jumlah modal usaha dan penjualan tahunan. Dalam perkembangannya, ketentuan Pasal 6 dalam UU 20/2008 dimaksud telah dicabut dan diubah dalam UU 6/2023 yang mengamanatkan bahwa kriteria modal usaha dan penjualan tahunan UMKM diatur tersendiri dalam Peraturan Pemerintah. Selanjutnya, Sesuai ketentuan Pasal 35 ayat (2) PP 7/2021, kriteria dimaksud merupakan persyaratan dalam melakukan pendirian atau pendaftaran kegiatan usaha. Adapun kriteria modal usaha dan hasil penjualan tahunan UMKM sesuai dengan ketentuan Pasal 35 PP 7/2021 adalah sebagai berikut:

- i. Usaha Mikro dengan modal Paling banyak Rp 1 miliar tidak termasuk tanah dan bangunan serta penjualan dalam 1 tahun Paling banyak 2 miliar.
- ii. Usaha Kecil dengan modal Lebih dari Rp 1 miliar - Rp 5 miliar tidak termasuk tanah dan bangunan serta penjualan dalam 1 tahun Lebih dari Rp 2 miliar - Rp 15 miliar.
- iii. Usaha Menengah dengan modal Lebih dari Rp 5 miliar - Rp 10 miliar tidak termasuk tanah dan bangunan serta penjualan

dalam 1 tahun Lebih dari Rp 15 miliar - Rp 50 miliar.

- iv. Usaha Besar dengan modal Lebih dari Rp 10 miliar tidak termasuk tanah dan bangunan serta penjualan dalam 1 tahun Lebih dari Rp 50 miliar.

UMKM dan Usaha Besar di Malaysia

Pengaturan UMKM di Malaysia mengacu pada ketentuan yang diatur dalam *Small And Medium Industries Development Corporation Act 1995* ("SMIDC Act 1995"). Adapun secara kelembagaan, pengurusan UMKM di Malaysia dilaksanakan oleh SME-Corp. Malaysia, yaitu sebuah lembaga yang bertugas sebagai koordinator program pemberdayaan UMKM yang dilaksanakan oleh berbagai kementerian teknis.[10] Sesuai dengan ketentuan Pasal 12 *SMIDC Act 1995*, SME-Corp. Malaysia memiliki fungsi dalam pemberdayaan UMKM antara lain:

- a. untuk mempromosikan dan mengkoordinasikan pengembangan industri kecil dan industri menengah di Malaysia;
- b. melakukan kajian yang berkaitan dengan pengembangan usaha kecil dan industri menengah;
- c. untuk melakukan kegiatan promosi di negara lain untuk mempromosikan pertumbuhan industri kecil dan menengah;
- d. untuk membangun basis data dan informasi yang komprehensif dalam Sistem Pengembangan Industri Kecil dan Menengah;
- e. menjadi pusat pengumpulan data, referensi dan penyebaran informasi yang berkaitan dengan industri kecil dan menengah;
- f. untuk memberikan dukungan teknis dan konseling manajemen layanan dengan kerjasama lembaga lain yang terlibat dalam peningkatan industri kecil dan menengah;
- g. untuk mempromosikan kerjasama timbal balik antara industri kecil dan menengah melalui penggabungan bisnis, teknis koperasi, pendirian reksa dana atau koperasi;
- h. untuk mendorong hubungan industri kecil - menengah dengan industri besar;
- i. untuk melakukan promosi pengembangan sumber daya manusia di industri kecil dan menengah; dan
- j. untuk melakukan semua hal yang mungkin bersifat insidental atau konsekuensial pada saat menjalankan fungsinya, dari waktu ke waktu perusahaan dan pengadaan peralatan umum;

Berdasarkan kriteria yang ditentukan oleh SME-Corp. Malaysia, UMKM di Malaysia atau lebih dikenal dengan istilah *Micro Small Medium Enterprise* (MSME) memiliki kriteria sebagai berikut:[11]

1. Usaha Mikro:
 - a. Pabrik dengan Total penjualan kurang dari RM300.000 (setara dengan Rp985.924.566,30) atau total pekerja tetap tidak lebih dari 5 orang
 - b. Jasa & Sektor lain dengan Total penjualan kurang dari RM300.000 (setara dengan Rp985.924.566,30) atau total pekerja tetap tidak lebih dari 5 orang
- ii. Usaha Kecil:
 - a. Pabrik dengan total penjualan dalam rentang RM 300.000 (setara dengan Rp985.924.566,30) sampai dengan rm 15 juta atau jumlah pekerja tetap antara 5 sampai 75 orang.
 - b. Jasa & Sektor lain dengan total penjualan dari RM 300.000 (setara dengan Rp985.924.566,30) sampai dengan RM 3 Juta (setara Rp9.859.245.663,00) atau jumlah pekerja tetap antara 5 sampai 30 orang.
- iii. Usaha Medium:
 - a. Pabrik dengan Total penjualan antara RM15 juta (setara Rp49.296.228.315,00) sampai RM 50 juta (setara Rp164.320.761.050,00) atau jumlah pekerja tetap antara 75 sampai 200 orang.
 - b. Jasa & Sektor lain dengan Total penjualan antara RM3 juta (setara Rp9.859.245.663,00) sampai RM 20 juta (setara Rp65.728.304.420,00) atau jumlah pekerja tetap antara 30 sampai 75 orang.

Selanjutnya, dari segi pemberdayaan UMKM, pemerintah Malaysia melalui SME Corp. Malaysia menyediakan pendampingan kepada UMKM dalam 5 lingkup berupa: (i) akses pembiayaan, (ii) pengembangan sumber daya manusia, (iii) akses pasar, (iv) pengembangan inovasi teknologi, dan (v) infrastruktur. Dari segi bantuan pendanaan, pemerintah Malaysia menggandeng Small Medium Enterprise Development Bank Malaysia Berhad atau lebih dikenal dengan SME Bank untuk membantu pembiayaan dan pendanaan bagi UMKM di Malaysia. Sama halnya dengan pemerintah Indonesia, dalam hal pendataan dan validasi UMKM pemerintah Malaysia melalui SME Corp. Malaysia mengembangkan Sistem Pengembangan Industri Kecil dan Menengah sebagai basis data tunggal UMKM di Malaysia.

PEMBAHASAN

Perbandingan Pengaturan hukum persaingan usaha terhadap Kemitraan UMKM dan Usaha Besar Antara Indonesia dengan Malaysia

1. Pengaturan hukum persaingan usaha terhadap UMKM dan Usaha Besar di Indonesia

Secara umum perlindungan hukum terhadap larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia telah diatur dalam UU 5/1999. Pengaturan atau pun ketentuan yang ada dalam UU 5/1999 tersebut bertujuan untuk menciptakan iklim usaha yang demokratis dan berkeadilan serta memberikan jaminan kesetaraan kepada sesama pelaku usaha di Indonesia.[12] Bahkan dalam tujuan pembentukan UU 5/1999, ketentuan Pasal 3 menyebutkan pengaturan persaingan usaha ditujukan guna menjamin adanya kepastian perusahaan yang sama bagi pelaku Usaha Besar, menengah dan pelaku usaha kecil.

Bagi UMKM, perlindungan yang diberikan UU 5/1999 merupakan bentuk perwujudan dari pelaksanaan demokrasi ekonomi, yang di dalamnya mengandung unsur dan prinsip keadilan. Hal ini tentu saja memberikan peluang bagi pelaku usaha khususnya UMKM agar dapat mengembangkan dan memajukan kegiatan usahanya, serta dapat mendorong terciptanya iklim usaha yang sehat. Sehingga perekonomian yang tercipta dari pelaku dapat membuat ekonomi yang merata kepada seluruh sektor dan lapisan masyarakat.[13]

Sebagai bentuk untuk menjaga persaingan usaha yang sehat antara pelaku usaha di Indonesia, maka berdasarkan Pasal 30 sampai dengan Pasal 37, UU No. 5/1999 memerintahkan untuk dibentuknya suatu komisi dengan tugas dan wewenang menjaga persaingan usaha agar berjalan secara sehat, yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang bersifat independen sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Keppres No. 75 Tahun 1999). Sebagai sebuah lembaga yang bertugas untuk mengawasi persaingan usaha, KPPU juga memiliki wewenang untuk menyelesaikan perkara persaingan usaha. Dari tugas dan fungsi tersebut KPPU memiliki kewenangan yang multifungsi. Dalam pelaksanaan kewenangannya, KPPU dapat memiliki fungsi lembaga konsultatif (*consultative function*), investigasi (*investigator function*), hingga pada fungsinya sebagai lembaga pemutus (*adjudication*).[14]

Kaitannya dengan UMKM, pengawasan persaingan usaha terhadap pelaku usaha kecil, mendapat perlakuan khusus yaitu termasuk hal yang dikecualikan dari ketentuan UU 5/1999. Dapat ditafsirkan ketentuan tersebut dikarenakan keterbatasan modal dan aset yang dimiliki UMKM tergolong kecil, sehingga cenderung memiliki kemampuan yang terbatas untuk melakukan monopoli pasar. Atau dapat pula ditafsirkan bahwa UU 5/1999 ini sejatinya memang berpihak pada UMKM, sehingga tujuan utamanya adalah agar UMKM mendapatkan perlindungan hukum agar dapat bersaing secara kompetitif dengan pelaku Usaha Besar. Perlindungan hukum dari Pemerintah untuk dapat berkembangnya UMKM menjadi penting di tengah tantangan liberalisasi ekonomi dan persaingan global yang semakin besar.[15] Ada pun pengertian UMKM sebagaimana yang disebutkan di atas merujuk pada ketentuan Pasal 35 PP 7/2021.

Dalam melaksanakan usahanya, pelaku Usaha Besar dilarang menggunakan posisi dominannya untuk menghambat atau melakukan kegiatan yang merugikan pelaku usaha lain (termasuk UMKM) seperti ketentuan UU 5/1999, dimana salah satu tujuannya yaitu untuk menjamin pemerataan kesempatan berusaha bagi setiap pelaku usaha. Namun, dengan adanya pengecualian pelaku usaha kecil dalam UU 5/1999 menimbulkan potensi pelanggaran yang justru dapat dilakukan oleh pelaku UMKM sendiri, sehingga dalam hal ini otoritas pengawasan persaingan usaha juga harus mengawasinya. Pengecualian yang diberikan kepada UMKM tidak menjamin bahwa UMKM tidak melakukan kecurangan dalam usahanya. Pengecualian ini memiliki dua sisi: *Pertama*, dapat meningkatkan pertumbuhan UMKM dan *Kedua*, membuat UMKM tidak mau beralih menjadi Usaha Besar. [16]

Adapun usaha mikro dan kecil dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UU 20/2008 adalah usaha merupakan bentuk ekonomi produktif yang berdiri sendiri, dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan cabang perusahaan yang memiliki, dikuasai, atau bukan merupakan anak perusahaan atau menjadi bagian baik secara langsung maupun secara tidak langsung dari usaha menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria sebagai usaha mikro dan usaha kecil. Oleh karena itu, apabila terdapat usaha mikro dan usaha kecil yang memenuhi kriteria menurut ketentuan Pasal 35 PP 7/2021 namun tidak memenuhi ketentuan Pasal 1 ayat (2) UU 20/2008, maka usaha mikro dan kecil

tersebut tidak termasuk dalam pengecualian Pasal 50 huruf (h) UU 5/1999.

Dalam UU 20/2008 salah satu bentuk atau skema pengembangan UMKM dilakukan dengan cara kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar. Pola kemitraan dapat berupa:

- a. Inti-Plasma
Dalam pola kemitraan ini, Usaha Besar berkedudukan sebagai inti dan UMKM berkedudukan sebagai plasma.
- b. Subkontrak
Dalam pola kemitraan ini Usaha Besar berkedudukan sebagai kontraktor dan UMKM berkedudukan sebagai subkontraktor. Usaha Besar yang bertindak sebagai kontraktor wajib memberikan dukungan berupa: (a) kemudahan dalam mengerjakan sebagian produksi dan/ atau komponen, (b) kemudahan memperoleh bahan baku, (c) peningkatan pengetahuan teknis produksi, (d) teknologi, (e) pembiayaan, dan (f) sistem pembayaran.
- c. Waralaba
Dalam pola kemitraan ini Usaha Besar yang memperluas usahanya dengan cara waralaba memberikan kesempatan dan mendahulukan UMKM yang memiliki kapasitas dan kelayakan usaha.
- d. Perdagangan umum
Kemitraan usaha dengan pola perdagangan umum, dapat dilakukan dalam bentuk kerja sama pemasaran dan penyediaan lokasi usaha dari UMKM oleh Usaha Besar yang dilakukan secara terbuka.
- e. Distribusi dan keagenan
Dalam pola kemitraan ini: (i) Usaha Besar memberikan hak khusus memasarkan barang dan jasa kepada UMKM.
- f. Rantai pasok
Dalam pola kemitraan ini dapat dilakukan dalam satu rangkaian kegiatan yang melibatkan UMKM dan Usaha Besar, paling sedikit berupa: (i) pengelolaan perpindahan produk yang dilakukan oleh perusahaan dengan penyedia bahan baku; (ii) pendistribusian produk dari perusahaan ke konsumen; dan/atau (iii) pengelolaan ketersediaan bahan baku, pasokan bahan baku, serta fabrikasi.
- g. bentuk kemitraan lain, yang berupa: (i) bagi hasil, (ii) kerja sama operasional, (iii) usaha patungan (*joint venture*), dan (iv) penyumberluaran (*outsourcing*).

Pola-pola kemitraan tersebut didasarkan atas adanya perjanjian antara UMKM dan Usaha Besar. Pada umumnya perjanjian kemitraan antara pelaku UMKM dengan pelaku Usaha Besar

berbentuk perjanjian baku (kontrak standar) atau dengan kata lain klausulnya ditentukan secara sepihak oleh pelaku Usaha Besar.[17] Dari bentuk-bentuk perjanjian tersebut sendiri juga dapat terlihat posisi tawar yang tidak seimbang dan adanya potensi penyalahgunaan posisi dominan oleh Usaha Besar terhadap UMKM.

Dalam UU 5/1999 sendiri tidak mengatur secara implisit perlindungan hukum terkait pelaksanaan kemitraan yang dilakukan oleh UMKM, namun perlindungan tersebut dapat digali dalam asas keseimbangan kepentingan yang terdapat dalam Pasal 2 UU 5/1999. Ketentuan tersebut dapat juga ditafsirkan bahwa dalam pelaksanaan kemitraan yang dilakukan oleh UMKM dan Usaha Besar seharusnya dalam praktik di lapangan posisi tawar keduanya adalah seimbang. Kemudian menjadi penting hadirnya aturan yang mengatur secara khusus pelaksanaan kemitraan ini karena apabila tidak adanya aturan yang sedemikian rupa, pelaksanaan kemitraan justru dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat.

Oleh sebab itu, untuk menghindari praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat terhadap UMKM dalam hal kemitraan, dibuatlah PP 17/2013 yang kemudian diubah menjadi PP 7/2021. Dalam Pasal 119 yang menyebutkan bahwa KPPU merupakan lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kemitraan. Pelaksanaan pengawasan kemitraan ini bertujuan untuk mengawasi pelaksanaan kemitraan agar tidak terjadi penyalahgunaan posisi tawar yang akan mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat, sehingga dapat merugikan keberlangsungan UMKM di dunia usaha.[18]

2. Pengaturan hukum persaingan usaha terhadap UMKM dan Usaha Besar di Malaysia

Ketentuan mengenai UMKM di Malaysia mengacu pada *Small And Medium Industries Development Corporation Act 1995*. Adapun secara kelembagaan, pengurusan UMKM di Malaysia dilaksanakan oleh SME-Corp. Malaysia, yaitu sebuah lembaga yang bertugas sebagai koordinator program pemberdayaan UMKM yang dilaksanakan oleh berbagai kementerian teknis. Berbeda dari penentuan kriteria di Indonesia, UMKM di Malaysia ditentukan berdasarkan jumlah penjualan dan jumlah tenaga kerja yang dimiliki oleh pelaku usaha, sementara jumlah modal usaha tidak menjadi bagian dari penentuan kriteria dimaksud.

Adapun ketentuan persaingan usaha secara umum di Malaysia diatur dalam

Competition Act 2010. Ketentuan-ketentuan dalam *Competition Act 2010* Malaysia mayoritasnya berisi petunjuk dan prosedur bagi otoritas persaingan usaha Malaysia (*Malaysia Competition Commission/MyCC*) dalam melakukan penilaian dan penindakan terhadap aktivitas anti persaingan usaha.[20]

Dalam *Competition Act 2010* Malaysia yang terbagi dalam 6 (enam) bagian, terdapat 2 (dua) bentuk larangan utama berkaitan dengan perilaku pasar. *Pertama* larangan terhadap perjanjian anti-persaingan yang tercantum pada *Section 4 Competition Act 2010* yang melarang perjanjian antar pelaku usaha baik yang bersifat horizontal maupun vertikal yang bertujuan atau menyebabkan pencegahan, pembatasan atau gangguan yang signifikan dalam persaingan di segala pasar. Makna perjanjian horizontal dalam ketentuan ini mengacu pada perjanjian yang dibuat antara pelaku usaha yang beroperasi pada tingkatan yang sama atau pada pesaing di pasar yang sama, sedangkan perjanjian vertikal mengacu pada perjanjian yang dibuat antara pelaku usaha yang beroperasi pada tingkat yang berbeda (antara pembeli dan penjual pada tahap produksi dan/atau rantai distribusi).[21] Adapun perjanjian-perjanjian yang dilarang pada *Section 4 Competition Act 2010* meliputi: (i) pengaturan harga, (ii) share market, (iii) pembatasan atau kontrol produksi, akses pasar, pengembangan teknologi dan investasi, (iv) persekongkolan tender.

Larangan yang *Kedua* terdapat dalam *Section 10 Competition Act 2010* yang berkaitan dengan penyalahgunaan posisi dominan. Pada ketentuan ini pelaku usaha dilarang untuk terlibat baik secara sendiri maupun bersama-sama melakukan kegiatan yang menyalahgunakan posisi dominan pada pasar. Penyalahgunaan posisi dominan yang dimaksud meliputi: (a) Penetapan harga jual atau beli yang tidak wajar baik secara langsung maupun tidak langsung ataupun dalam kondisi perdagangan yang tidak *fair*; (b) tindakan membatasi atau mengendalikan produksi, *outlet* atau akses pasar, perkembangan teknologi, atau investasi; (c) menolak untuk memasok pada satu pelaku usaha tertentu; (d) penerapan kondisi yang berbeda untuk transaksi yang setara dengan mitra dagang; (e) membuat pihak lain yang tidak memiliki kaitan tunduk atau terikat pada kontrak; (f) perilaku *predatory*; dan (g) membeli pasokan barang atau sumber daya yang langka tanpa pembenaran komersial.

Apabila dikaitkan dengan sektor UMKM, kedua bentuk larangan dalam *Competition*

Act 2010 Malaysia tersebut dapat digunakan sebagai perlindungan dan untuk menjaga kondisi persaingan usaha. Meskipun demikian, tidak ada ketentuan dalam *Competition Act 2010* Malaysia yang mengatur khusus atau memberikan pengecualian bagi usaha kecil dan menengah.

Adanya pembatasan dan kewajiban bagi segala bentuk pelaku usaha untuk tidak menyalahgunakan posisi dominan dan membuat perjanjian yang anti persaingan dalam *Competition Act 2010* Malaysia termasuk untuk lingkup UMKM, secara tidak langsung memberikan permasalahan tersendiri. UMKM secara alamiah akan menghadapi tantangan dari kompetisi dari impor murah dan persaingan lainnya yang disebabkan keterbatasan modal dan keahlian untuk memenuhi ekspektasi konsumen atas kualitas, inovasi, dan harga yang kompetitif. Kebanyakan UMKM di Malaysia merupakan usaha keluarga yang menjalankan praktik bisnis tradisional sehingga potensi adanya kolusi yang dilakukan oleh usaha kecil dan menengah untuk menetapkan harga merupakan hal yang tidak terelakkan untuk menghadapi ketidakpastian harga bahan baku dan merupakan bentuk pertahanan atas pemain besar. Budaya untuk berbagi informasi harga antara UMKM di Malaysia telah ada sejak masa kolonial dan merupakan alasan utama adanya asosiasi-asosiasi perdagangan.

Begitu juga apabila dikaitkan dengan konteks perjanjian kemitraan yang dilakukan antara UMKM dengan Usaha Besar, *Competition Act 2010* Malaysia memasukkan segala bentuk perjanjian yang dinilai anti persaingan sebagai yang dilarang. Pada satu sisi hal ini dapat menguntungkan bagi usaha kecil menengah dalam artian untuk menghindari adanya bentuk perjanjian terselubung maksudnya oleh Usaha Besar untuk menguasai pasar. Walau demikian MyCC memberikan *guidelines* atas perjanjian yang dapat bersinggungan dengan usaha kecil dan menengah, dimana dalam perjanjian yang diperbolehkan dilakukan antara kompetitor apabila kombinasi *market share* tidak melebihi 20%. Sedangkan perjanjian yang tidak dilakukan antara kompetitor, diperbolehkan oleh masing-masing pihak yang memiliki *market share* sampai dengan 25%.

Dari segi pengembangan UMKM, pemerintah Malaysia melalui SME Corp. Malaysia menyediakan pendampingan kepada UMKM dalam 5 lingkup berupa: (i) akses pembiayaan, (ii) pengembangan sumber daya manusia, (iii) akses pasar, (iv) pengembangan inovasi teknologi, dan (v) infrastruktur. Dari segi bantuan pendanaan, pemerintah Malaysia

menggandeng Small Medium Enterprise Development Bank Malaysia Berhad atau lebih dikenal dengan SME Bank untuk membantu pembiayaan dan pendanaan bagi UMKM di Malaysia. Sama halnya dengan pemerintah Indonesia, dalam hal pendataan dan validasi UMKM pemerintah Malaysia melalui SME Corp. Malaysia mengembangkan Sistem Pengembangan Industri Kecil dan Menengah sebagai basis data tunggal UMKM di Malaysia.

3. Analisis perbandingan pengaturan hukum persaingan usaha di Indonesia dan Malaysia

Secara pengaturan, baik Indonesia maupun Malaysia telah memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur tentang hukum persaingan usaha. Di Indonesia, persaingan usaha telah diatur dalam UU 5/1999, sedangkan di Malaysia persaingan usaha diatur dalam *Competition Act 2010*. Setidaknya ada beberapa pokok perbedaan pengaturan hukum persaingan usaha di Indonesia dan Malaysia, antara lain:

a. Tujuan pembentukan

Di Malaysia, pembukaan *Competition Act 2010* menyebutkan bahwa tujuan pembentukan undang-undang tersebut ditujukan guna mendorong pembangunan ekonomi. Berbeda dengan hal tersebut, hukum persaingan usaha dalam UU 5/1999 dibentuk tidak hanya mendasarkan pada faktor ekonomi namun juga bertujuan mendorong kesejahteraan masyarakat, sehingga dalam UU 5/1999 menjadikan demokrasi ekonomi sebagai tujuan utama sedangkan pembangunan ekonomi merupakan salah satu bagiannya. Hal ini berpengaruh pada bagaimana hukum persaingan usaha tersebut memandang dan memberikan perlindungan hukum terlebih khusus terhadap usaha-usaha kecil atau menengah (UMKM).

b. Pengaturan tentang Penggabungan Usaha (Merger), Peleburan dan Pengambilalihan

Di Indonesia, UU 5/1999 secara khusus mengatur terkait dengan pelaksanaan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan usaha. Lebih lanjut, KPPU melalui Peraturan KPPU Nomor 3/2019 jo. Peraturan KPPU 3/2023 mengatur lebih tegas terkait dengan perbuatan hukum dimaksud. Sementara *Competition Act 2010* Malaysia tidak mengatur kebijakan persaingan mengenai penggabungan (merger) yang anti persaingan tersebut yang berakibat pada adanya potensial kasus yang berkaitan dengan UMKM.[19] Kecenderungan *Competition Act 2010*

Malaysia mengarah kepada aspek-aspek bersifat fungsional di mana fokusnya terletak pada aktivitas atau kegiatan usaha, bukan kepada bentuk hukum dari badan usaha yang bahkan dalam aturannya tidak membedakan antara badan hukum privat maupun publik.

c. Kedudukan pelaku usaha kecil dalam hukum persaingan usaha

Di Indonesia, ketentuan Pasal 50 UU 5/1999 memberikan kedudukan khusus berupa pengecualian dari larangan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan bagi pelaku usaha kecil dalam melaksanakan usahanya. Sementara di Malaysia, dalam Competition Act 2010 Malaysia tidak ada ketentuan yang mengatur khusus atau memberikan pengecualian bagi usaha kecil dan menengah. Sehingga baik pelaku usaha kecil maupun Usaha Besar memiliki kedudukan yang sama dalam hukum persaingan usaha di Malaysia.

Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan UMKM dan Usaha Besar oleh Otoritas Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia dan Malaysia

Untuk menghadapi tantangan dunia bisnis dan kebutuhan akan pertumbuhan baik finansial maupun kualitas produk, UMKM perlu untuk senantiasa melakukan pengembangan. Salah satu skema guna melakukan pengembangan dan pemberdayaan UMKM yang diakomodir dalam UU Nomor 20/2008 adalah melalui skema perjanjian kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar. Pemerintah Indonesia sendiri menargetkan UMKM yang menjalin kemitraan dengan Usaha Besar dapat mencapai 30-40% dari jumlah UMKM saat ini.[22] Terbaru dalam UU 6/2023 juga memasukkan perubahan atau penambahan ketentuan mengenai kemitraan ini dalam aturannya, di samping adanya aturan-aturan pelaksana lainnya yang mendetailkan soal pelaksanaan kemitraan oleh UMKM.

Adapun pelaksanaan perjanjian kemitraan sendiri bertujuan untuk mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan antara pelaku Usaha Besar dan pelaku usaha UMKM, menciptakan kepastian berusaha dan mencegah penguasaan pasar oleh pelaku Usaha Besar yang dapat merugikan pelaku usaha UMKM. Adapun dalam pelaksanaan perjanjian kemitraan tersebut, pelaku usaha diwajibkan untuk membuat perjanjian kemitraan dalam bentuk tertulis. Perjanjian tersebut sekurang-kurangnya mengatur tentang (i) kegiatan usaha, (ii) hak dan kewajiban masing-masing pihak, (iii) bentuk pengembangan usaha, (iv) jangka waktu perjanjian, dan (v) tata cara penyelesaian perselisihan. Perjanjian

kemitraan tersebut harus sejalan dengan prinsip-prinsip dasar kemandirian UMKM serta tidak boleh menimbulkan hal-hal yang mengakibatkan terjadinya ketergantungan pelaku usaha UMKM pada pelaku Usaha Besar. Sesuai ketentuan Pasal 36 ayat (1) PP 7/2021, pelaku usaha yang membuat dan melaksanakan perjanjian kemitraan memiliki kedudukan hukum yang setara. Artinya, pelaku usaha UMKM dan pelaku Usaha Besar memiliki kedudukan horizontal dan masing-masing pihak bertindak sebagai mitra dalam melaksanakan perjanjian kemitraan tersebut.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 UU 20/2008 memang telah menyebutkan bahwa kemitraan merupakan kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik secara langsung maupun secara tidak langsung yang dilaksanakan atas dasar prinsip saling mempercayai, memperkuat, memerlukan, dan menguntungkan antara pelaku UMKM dengan Usaha Besar. Namun juga kesadaran adanya kesenjangan posisi antara UMKM dan Usaha Besar menjadikan perlunya memasukkan pelaksanaan kemitraan dalam lingkup hukum persaingan usaha, sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah. Apabila dibandingkan dalam UU 5/1999 yang mengecualikan UMKM dalam ruang lingkup aturan (*vide* Pasal 50 huruf (h) UU 5/1999), maka hal tersebut dapat dimungkinkan karena: *Pertama*, kemampuan modal UMKM cenderung kecil dan *Kedua*, pelaku UMKM cenderung memiliki keterbatasan pada kemampuan sumber daya manusia (SDM), sehingga mengakibatkan UMKM tidak cukup memiliki kemampuan dalam melakukan persaingan dengan pelaku Usaha Besar.[23]

Begitu pula dengan pola kemitraan dimana kesenjangan posisi tawar antara Usaha Besar dan UMKM tetap ada. Peran atau posisi yang lebih dominan yang dimiliki oleh Usaha Besar berpotensi adanya tindakan sewenang-wenang atau pemaksaan kehendak dan kepentingan terhadap UMKM. Hadirnya UU 20/2008 selain memberikan skema kemitraan juga melarang dan memberikan sanksi apabila Usaha Besar yang memiliki dan/atau menguasai UMKM dengan harapan UMKM yang menjadi mitra dalam mendapatkan dukungan usaha tetap memperoleh kepastian dan perlindungan hukum.[24] Dalam hal inilah posisi dan peran KPPU di Indonesia hadir untuk mengawasi pelaksanaan kemitraan yang dijalankan oleh UMKM dan Usaha Besar tersebut.

Pada Pasal 36 ayat (2) UU 20/2008 memberikan amanat kepada KPPU untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian kemitraan. Pengawasan yang dimaksud di sini merujuk pada adanya ketentuan Pasal 35 UU 20/2008 yang melarang Usaha Besar memiliki dan/atau menguasai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan. Dalam PP 7/2021 sebagai

aturan pelaksana UU 20/2008 yaitu pada Pasal 119 sampai dengan Pasal 123 menjelaskan lebih lanjut mengenai kewenangan KPPU. Secara teknis, KPPU juga telah menerbitkan Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan (Per-KPPU 4/2019). Dari ketentuan-ketentuan ini dapat diketahui bahwa pengawasan yang dilakukan oleh KPPU dilakukan dari hasil koordinasi dengan instansi terkait sedangkan dalam hal terdapat dugaan pelanggaran pelaksanaan kemitraan bersumber dari laporan atau inisiatif KPPU (*vide* Pasal 7 Per-KPPU 4/2019).

Larangan atau pelanggaran dalam konteks kemitraan ini, KPPU berfokus pada penerapan Pasal 35 UU 20/2008. Merujuk pada penjelasan pasal tersebut kemudian baru dijabarkan pada UU Cipta Kerja, maknanya "memiliki" berarti peralihan kepemilikan secara yuridis dan/atau aset yang dimiliki UMKM kepada Usaha Besar, sedangkan "menguasai" bermakna peralihan penguasaan secara yuridis atas kegiatan usaha yang dijalankan dan/atau aset yang dimiliki UMKM kepada Usaha Besar. Melihat ketentuan tersebut, KPPU sebagai otoritas yang melakukan pengawasan pelaksanaan kemitraan kemudian akan menitikberatkan pada adanya peralihan yuridis. Padahal makna penguasaan sendiri berbeda dengan kepemilikan karena menguasai ini dapat lahir dari kesepakatan baik secara tertulis maupun tidak tertulis. Kegiatan usaha, aset atau kekayaan UMKM secara dokumen maupun faktual yang dimiliki oleh UMKM namun secara praktik bisa saja dikuasai oleh Usaha Besar dalam bentuk pengendalian atau dalam bentuk pengaruh pada setiap keputusan mitra UMKM dalam kegiatan usahanya yang dibuat agar dapat sejalan dengan kemauan atau pun kepentingan pihak Usaha Besar.[25] Praktik-praktik semacam ini adalah suatu gambaran adanya posisi tawar yang lebih tinggi dari satu pihak terhadap pihak lain tanpa adanya kemampuan dari pihak yang lebih inferior untuk memutuskan yang pada akhirnya dapat merugikan UMKM baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk membuktikan dan memutuskan adanya bentuk penguasaan oleh Usaha Besar terhadap UMKM adalah yang kemudian menjadi tantangan pengawasan oleh KPPU.

Membandingkan dengan hukum persaingan usaha di Malaysia yang tidak mengatur secara khusus mengenai kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar namun memberikan batasan jumlah *market share* dari para pelaku usaha yang hendak melakukan perjanjian serta batasan dari ruang lingkup apa saja yang dilarang dalam perjanjian. Begitu juga dalam *Section 10 Competition Act 2010* memberikan bentuk-bentuk penyalahgunaan posisi dominan yang berlaku secara umum,

untuk segala bentuk jenis skala usaha. Pada satu sisi model yang dipakai di Malaysia dapat dinilai lebih baik karena menggunakan ukuran secara kuantitatif sehingga lebih jelas atas batasan atau hal-hal yang tidak diperbolehkan. Sedangkan di Indonesia, secara ketentuan menggunakan penilaian kualitatif dalam hal adanya dugaan awal atau pun telah terjadi pelanggaran.

Persoalannya adalah baik di Indonesia dan Malaysia sama-sama tidak memiliki strategi preventif terhadap pelaksanaan kemitraan yang dilakukan UMKM yang memiliki potensi menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Namun di Indonesia dapat dikatakan lebih baik karena setiap pelaksanaan kemitraan yang dilakukan oleh UMKM dan Usaha Besar diwajibkan untuk dilaporkan instansi terkait (*vide* Pasal 34 ayat (2) UU 20/2008), yang semestinya data tersebut dapat digunakan oleh KPPU untuk melakukan pencegahan terhadap potensi pelanggaran.

Secara sanksi, karena di Malaysia *Competition Act 2010 Malaysia* berlaku untuk segala bentuk jenis skala usaha, maka sanksi dalam hal terjadinya pelanggaran (termasuk kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar) dapat merujuk *Section 40 Competition Act 2010*. Terhadap pihak yang melakukan pelanggaran, MyCC memerintahkan tindakan yang melanggar tersebut dihentikan atau memberikan langkah-langkah yang harus dilakukan pelaku usaha guna menghentikan pelanggaran atau dapat juga memberikan sanksi finansial. Sedangkan di Indonesia, khususnya untuk pelanggaran terhadap pelaksanaan kemitraan, dalam Pasal 121 PP 7/2021, KPPU memberikan peringatan tertulis terlebih dahulu bagi pelaku usaha untuk melakukan perbaikan (*remedies*) atas dugaan pelanggaran berkaitan dengan pelaksanaan kemitraan. Dalam hal berdasarkan pemeriksaan lanjutan KPPU, pelaku Usaha Besar terbukti melakukan pelanggaran Pasal 35 UU 20/2008 maka KPPU dapat menjatuhkan sanksi bersifat administratif berupa denda hingga pada pencabutan izin.

Berkaitan dengan sanksi finansial atau denda yang dapat dijatuhkan komisi persaingan usaha terhadap adanya pelanggaran, di Malaysia membatasi denda tidak boleh melebihi 10% dari omset pelaku usaha selama periode terjadinya pelanggaran (*Section 40 (4) Competition Act 2010*), sedangkan dalam Pasal 39 ayat (1) UU 20/2008 untuk pelanggaran pelaksanaan kemitraan oleh Usaha Besar denda paling banyak adalah Rp10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah).

Salah satu contoh implementasi pengawasan pelaksanaan kemitraan di Indonesia yang dilakukan KPPU dapat dilihat pada perkara No. 09/KPPU-K/2020 yang dilakukan atas inisiatif KPPU. Dalam perkara ini, terlapor adalah PT Sinar Ternak

Sejahtera (PT STS) diduga melakukan pelanggaran Pasal 35 UU 20/2008 terkait pelaksanaan kemitraan dalam perjanjian kerjasama mengenai program pembangunan dan modernisasi kandang dengan peternak/budidaya ayam dengan pola kemitraan inti plasma. Pelanggaran yang dilakukan oleh PT STS adalah berkaitan dengan adanya penguasaan melalui perjanjian kemitraan tersebut antara lain berkaitan dengan pengaturan jangka waktu, penentuan hak dan kewajiban berkaitan dengan jaminan dan pengalihan dan pengakhiran perjanjian yang sepenuhnya ditentukan oleh PT STS.

Pada pemeriksaan pendahuluan, KPPU telah menerbitkan Surat Peringatan Tertulis I, II, dan III kepada PT STS namun pihak PT STS tidak sepenuhnya melaksanakan perintah perbaikan tersebut sehingga KPPU meningkatkan pemeriksaan pendahuluan ke tahap pemeriksaan lanjutan. Berdasarkan kewenangannya dari UU 20/2008, kemudian KPPU menjatuhkan putusan dengan menyatakan PT STS terbukti melakukan pelanggaran dengan menjatuhkan hukuman berupa perintah kepada PT STS untuk menghapus bentuk menguasai secara yuridis dengan melakukan perbaikan perjanjian dan dalam hal tidak dilaksanakan oleh PT STS maka oleh Menteri Investasi/Kepala BKPM dapat melakukan pencabutan izin usaha serta denda sebesar Rp10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah). Dari kasus tersebut dapat dilihat bahwa, kewenangan KPPU dalam hal pengawasan tidak semata pada pelaksanaan kemitraan namun juga dari sejak substansi perjanjian kemitraan yang dilakukan oleh Usaha Besar dan UMKM.

KESIMPULAN

Hukum persaingan usaha di Indonesia memberikan kedudukan istimewa bagi pelaku usaha kecil dalam bentuk pengecualian bagi usaha kecil dari ketentuan-ketentuan yang dilarang dalam UU 5/1999. Pengecualian usaha kecil yang merupakan bagian dari UMKM dalam hukum persaingan usaha di Indonesia dilakukan sebagai upaya untuk melindungi pelaku usaha kecil. Sedangkan hukum persaingan usaha di Malaysia sebagaimana diatur dalam *Competition Act 2010* Malaysia memberikan perlakuan yang sama (tidak membedakan) antara pelaku usaha UMKM dan pelaku Usaha Besar. Namun larangan dalam *Competition Act 2010 Malaysia* berupa larangan terhadap perjanjian anti-persaingan dan larangan penyalahgunaan posisi dominan, apabila dikaitkan dengan sektor usaha kecil dan menengah tetap dapat digunakan sebagai sarana perlindungan dan untuk menjaga kondisi persaingan usaha bagi UMKM.

Pelaksanaan pengawasan atas perjanjian kemitraan dalam konteks hukum persaingan usaha di Indonesia, dilakukan oleh KPPU. Dalam hal ini, KPPU memiliki kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan perjanjian kemitraan baik yang bersumber dari laporan atau atas dasar inisiatif KPPU. Sementara dalam hukum persaingan usaha di Malaysia, MyCC selaku otoritas persaingan usaha tidak memiliki kewenangan secara khusus untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian kemitraan, karena hukum persaingan usaha di Malaysia tidak mengatur dengan detail tentang perjanjian kemitraan karena dianggap sama dengan perjanjian lainnya dalam konteks persaingan usaha. Dalam hal ini, maka pengawasan perjanjian kemitraan UMKM di Indonesia dinilai lebih efektif, meskipun dalam pelaksanaannya masih memerlukan sosialisasi kepada para pelaku usaha.

SARAN

Dalam rangka menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia, khususnya dalam pelaksanaan perjanjian kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar, maka pemerintah Indonesia perlu memberikan sosialisasi yang lebih intensif terkait dengan peraturan perjanjian kemitraan, termasuk juga memberikan pendampingan dalam penyusunan dan pelaksanaan perjanjian kemitraan itu sendiri.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Tuhan Yang Maha Kuasa dan kepada keluarga, jajarandosen pengajar, dan rekan-rekan mahasiswa Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan UGM yang terlibat dalam penulisan ini. Ucapan terima kasih juga Penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan sumbangan pemikiran, saran dan kritik, sehingga karya tulis ilmiah ini dapat terselesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] S. Salman Al Farisi, Muhammad Iqbal Fasa, "Peran UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat," *J. Din. Ekon. Syariah*, vol. 9, pp. 74-75, 2022.
- [2] Otoritas Jasa Keuangan, "OJK Dorong Penguatan Ekonomi ASEAN Melalui Edukasi dan Inklusi Keuangan Digital ke UMKM," *Siaran Pers OJK Nomor SP 37/GKPB/OJK/III/2023*, 2023. [https:// Melalui-Edukasi-dan-Inklusi-Kuangan-Digital-ke-UMKM.aspx](https://Melalui-Edukasi-dan-Inklusi-Kuangan-Digital-ke-UMKM.aspx)

- [3] Ariel Ciptadi Darmawan, "Transformasi Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan oleh KPPU: UMKM Sehat & Melesat," <https://fh.unair.ac.id/>. https://fh.unair.ac.id/transformasi-pengawasan-pelaksanaan-kemitraan-oleh-kppu-umkm-sehat-melesat/#_ftnref4
- [4] A. Y. Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersil*. Jakarta: Pena Grafika, 2010.
- [5] Abdul Muthalib Tahar dan S. Endang Prasteyawati, "Kajian Harmonisasi Hukum Pesaingan Tiga Negara Anggota ASEAN Berdasarkan The Asean Regional Guidelines on Competition Policy," *J. Cepalo*, vol. 3, 2018.
- [6] Sulhi Khadlid, "MSMEs contributed 37.4% to Malaysia's GDP last year." <https://theedgemalaysia.com/article/msmes-contributed-374-malaysias-gdp-last-year-says-zafrul>
- [7] Kemenko Perekonomian, "UMKM Menjadi Pilar Penting dalam Perekonomian Indonesia," *Siaran Pers Kemenko Perekonomian Nomor HM.4.6/103/SET.M.EKON.3/05/2021*, 2021. <https://ekon.go.id/publikasi/detail/2969/umkm-menjadi-pilar-penting-dalam-perekonomian-indonesia>
- [8] M. F. N. . dan Y. Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- [9] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pres, 2015.
- [10] Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas Ekonomi Sekretariat TNP2K & Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Indonesia, *Pemetaan Program Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)*. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, 2021.
- [11] S. C. Malaysia, "SME Definition," *official website SME CORP Malaysia*. <https://www.smecorp.gov.my/index.php/en/policies/2020-02-11-08-01-24/sme-definition?id=371>
- [12] A. R. H. B. F. dan D. A. M. Sopyan Hadi, "Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Terhadap Praktik Monopoli Dilihat dari Prespektif Hukum Persaingan Usaha," *J. Commer. Law*, vol. 2, 2022.
- [13] R. S. Shahrullah and H. H. Cokro, "Penegakan Hukum Bagi Pedagang Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah Terhadap Para Pelaku Usaha Monopoli," *J. Law Policy Transform.*, vol. 5, no. 2, pp. 113–127, 2020, doi: 10.37253/jlpt.v5i2.1391.
- [14] Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- [15] K. K. dan I. R. A. Wuri Sumampouw, "Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja," *J. Jure*, vol. 13, 2021.
- [16] Elza Syarief, "Challenges of Implementing Anti-Monopoly and Unfair Competition Law in Creating Market Efficiency in Indonesia," *Int. J. Law*, vol. 7, 2021.
- [17] U. Sudjana, "Perlindungan Pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Melalui Pola Kemitraan, Keagenan dan Distribusi Dalam Perspektif Hukum Perjanjian," *J. Ilm. Huk. Jure*, vol. 4, 2019.
- [18] Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)*. Jakarta: KPPU, 2017.
- [19] Michael Schaper dan Rachel Burgess, "The Role of Competition Policy in Strengthening the Business Environment for MSME's in the ASEAN Region." [https://www.unescap.org/sites/default/d8files/eventdocuments/Competition Policy and Strengthening MSMEs in AS EAN.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/d8files/eventdocuments/Competition%20Policy%20and%20Strengthening%20MSMEs%20in%20ASEAN.pdf).
- [20] Safinaz Mohd Hussein, "Competition Law in Malaysia," *Arena Huk.*, vol. 6, 2012.
- [21] A. dan A. K. R. Angus Young, "Competition Law and SMEs in Malaysia: to Exempt or Not?," *Bus. Econ. - BE-ci*, vol. 1, 2017.
- [22] Sekretariat Negara, "UMKM Harus Naik Kelas, Wapres Minta Ada Pengawasan Kemitraan Dengan Usaha Besar." https://www.setneg.go.id/baca/index/umkm_harus_naik_kelas_wapres_minta_ada_pengawasan_kemitraan_dengan_usaha_besar
- [23] Ayup Suran Ningsih, "Implikasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Pelaku Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)," *J. Penelit. Huk. JURE*, vol. 19, 2019.
- [24] Sheila Namira Marchellia, "Pengawasan Kemitraan UMKM di Masa Pandemi C0vid-19 Oleh KPPU (Studi Kasus Putusan Perkara No. 16/KPPU-K/2019)," *J. Persaingan Usaha*, vol. 2, 2022.
- [25] Kurnia Togar P. Tanjung, "Penguasaan dan Posisi Tawar dalam Perjanjian Kemitraan: Sebuah Diskursus tentang Penyalahgunaan Posisi Tawar dalam Perjanjian Kemitraan antara UMKM dan Usaha Besar," *J. Persaingan Usaha*, vol. 2, 2022.