

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (“UUD 1945”)¹. Negara Hukum adalah negara dimana di dalamnya terdapat berbagai peraturan yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi tegas apabila dilanggar. Negara yang kuat adalah negara yang memiliki aturan. Aturan tersebut berfungsi membatasi segala bentuk kewenangan-wenangan sehingga keadilan dan keseimbangan dapat diwujudkan dalam kehidupan bermasyarakat.

Penegasan bahwa Indonesia merupakan negara hukum dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Inti dari Pasal 1 ayat (3) tersebut adalah Indonesia sebagai negara hukum yang pelaksanaan ketatanegaraannya dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Negara hukum sendiri berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara². Secara hirarkhis, peraturan perundang-undangan meliputi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden,

¹ UUD 1945 merupakan konstitusi tertulis yang merupakan hukum tertinggi di Indonesia. Negara hukum atau *rechtsstaat* atau *The Rule of Law* merupakan negara yang dalam menjalankan suatu tindakan, semua berdasarkan pada aturan atau sesuai dengan hukum yang berlaku.

² Untuk Indonesia, negara hukum didasarkan pada nilai-nilai Pancasila yang merupakan pandangan hidup bangsa dan sumber dari segala sumber hukum, dimana yang dimaksud adalah Hukum di Indonesia harus dilandasi dengan semangat menegakkan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan sebagaimana yang terkandung dalam Pancasila.

Instruksi Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, dan berbagai peraturan lainnya.

Berdasarkan rumusan dalam Pembukaan UUD 1945, terkandung hakikat dan tujuan dari konsep negara hukum, yaitu pembatasan kekuasaan melalui aturan yang ditetapkan dalam UUD 1945, pembatasan kekuasaan dengan melindungi hak asasi manusia, dan pembatasan kekuasaan melalui sistem demokrasi. Yang terakhir ini berarti bahwa negara yang berkedaulatan rakyat akan melahirkan sistem demokrasi.

Prinsip-prinsip negara hukum selalu berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan negara. Jimly Asshiddiqie menguraikan 13 prinsip Negara Hukum Indonesia yang merupakan pilar-pilar utama yang menjaga berdiri tegaknya suatu Negara modern sehingga dapat disebut negara hukum, yaitu:³

- 1) Supremasi Hukum
- 2) Persamaan di dalam hukum
- 3) Azas Legalitas
- 4) Pembagian Kekuasaan
- 5) Organ-organ Eksekutif Independen
- 6) Peradilan bekas dan tidak memihak
- 7) Peradilan Tata Usaha Negara

³ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH., *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, n.d., diakses 6 Februari 2022, https://www.pngunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf.

- 8) Perlindungan Hak Asasi Manusia
- 9) Peradilan Tata Negara
- 10) Bersifat Demokratis
- 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan Negara
- 12) Transparasi dan kontrososial
- 13) Berketuhanan Yang Maha Esa.

Dengan menerapkan secara konsisten prinsip negara hukum dalam suatu negara, maka akan terwujud legalitas yang dipegang teguh semua negara hukum modern. Dalam teori ini, prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan dihormati dalam segala tindakan dan kebijakan negara.

Menurut Joeniarto, asas negara hukum mengandung arti bahwa dalam penyelenggaraan negara tindakan penguasa harus didasarkan pada hukum dan bukan didasarkan kekuasaan atau kemauan penguasa belaka. Ini berarti, hukum akan membatasi kekuasaan penguasa serta melindungi kepentingan masyarakat, yaitu perlindungan terhadap hak asasi anggota masyarakatnya dari tindakan sewenang-wenang.⁴ Lebih lanjut, Sudargo Gautama menyatakan bahwa dalam suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Artinya, Negara tidak maha kuasa dan tidak bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum dan aturan-aturan yang ditentukan. Dengan demikian, suatu negara dapat dikategorikan

⁴ Joeniarto, Negara Hukum (Jogjakarta: Yayasan Penerbit Universitas Gadjah Mada Penerbit, 1968), hlm. 53.

sebagai negara hukum apabila tindakan dari pihak yang berwajib, penguasa atau pemerintah secara jelas ada dasar hukumnya sebagai dasar dari tindakan yang berwajib, penguasa atau pemerintah yang bersangkutan.⁵ Penerapan asas hukum yang benar dari suatu negara hukum akan terlihat dari penyelenggaraan negara yang tidak sewenang-wenang karena akan selalu bersandar pada tujuan utamanya yaitu memberikan perlindungan bagi masyarakat namun dengan tetap memastikan bahwa semua aturan hukum yang ditentukan dipatuhi dengan baik oleh masyarakat. Adanya kewajiban untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat menunjukkan bahwa Indonesia juga menganut prinsip Negara Kesejahteraan.

Secara konseptual, Negara Kesejahteraan mengandung asas kebebasan (*liberty*), asas kesetaraan hak (*equality*) maupun asas persahabatan (*fraternity*) atau kebersamaan (*mutuality*). Asas persahabatan atau kebersamaan dapat disamakan dengan asas kekeluargaan atau gotong royong.⁶ Indonesia adalah negara yang merupakan Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Negara Kesejahteraan merupakan konsepsi hukum yang sejalan dengan dasar Negara Indonesia dan menegaskan bahwa Negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Negara Kesejahteraan merupakan perwujudan bentuk pemerintahan demokratis dimana pemerintah harus berupaya melindungi kepentingan masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dengan menerapkan hukum dan aturan-aturan hukum yang tegas.

⁵ S. Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum* (Bandung: Alumni, 1973), hlm. 8

⁶ R. M. A. B. Kusuma, "Negara Kesejahteraan Dan Jaminan Sosial," *Jurnal Konstitusi* 3, No. 1 (2006), hlm 160.

Negara Kesejahteraan menuntut pemenuhan kebutuhan dasar, sehingga dianggap sebagai mekanisme pemerataan terhadap kesenjangan yang ditimbulkan oleh ekonomi pasar. Jaminan sosial, kesehatan, perumahan dan pendidikan adalah wilayah garapan utama dari kebijakan pemerintah yang menganut sistem Negara Kesejahteraan.⁷ Dalam Negara Kesejahteraan, hukum diperlukan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Instrumen hukum yang dilahirkan oleh negara adalah sebagai bagian dari proses perwujudan dan pelaksanaan pembangunan nasional di Indonesia.

Sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan dari Pembangunan Nasional adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum. Dengan demikian, tujuan dari Pembangunan Nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang damai, berkeadilan, demokratis, berdaya saing, maju, dan sejahtera.

Upaya perwujudan kesejahteraan rakyat Indonesia dilakukan dengan melakukan pembangunan nasional dengan dukungan instrumen hukum yang diperlukan. Sebagai referensi, Penjelasan Umum Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (“UU UMKM”) menyatakan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan

⁷ Alfitri, “*Ideologi Welfare Statedalam Dasar Negara Indonesia Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Sistem Jaminan Sosial Nasional,*” Jurnal Mahkamah Konstitusi 9, No. 3 (September 2012), hlm 461

berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan, dan pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Salah satu bentuk nyata dukungan instrumental untuk pelaksanaan upaya Pembangunan Nasional adalah dengan diterbitkannya berbagai macam peraturan perundang-undangan guna mengatur berbagai sektor pembangunan, antara lain: bidang infrastruktur, investasi, kemaritiman, perindustrian, perdagangan, kekayaan intelektual, dan lain sebagainya. Produk-produk hukum yang disusun itu memiliki peran penting dalam mendukung upaya Pemerintah mensejahterakan rakyat. Operasionalisasinya disertai dengan implementasi oleh institusi-institusi negara yang akuntabel, tegas, transparan dan terpercaya. Implementasi yang sesuai dengan koridor hukum, dan tidak menyimpang dari tujuan utama peraturan tersebut dibuat, akan menentukan keberhasilan pembangunan nasional yang dilakukan oleh Pemerintah. Dengan demikian, adalah merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan, apabila produk-produk hukum tersebut dibuat dan disiapkan oleh Pemerintah secara benar, dan mampu menjawab permasalahan serta menopang kelancaran pembangunan nasional.

Sebagai bagian dari upaya pembangunan nasional, Pemerintah memformulasikan berbagai paket kebijakan yang salah satunya bertujuan untuk mendatangkan investasi, baik oleh perusahaan asing maupun investasi yang

dilakukan oleh perusahaan-perusahaan lokal namun telah terbukti memiliki bisnis yang besar dan menguntungkan sehingga dapat berperan mendorong pengembangan usaha perusahaan-perusahaan dan para pelaku usaha dalam negeri. Wujud dari upaya ini antara lain dituangkan melalui bentuk kerjasama kemitraan, yang mana salah satu upaya yang beberapa tahun terakhir ini gencar dibicarakan dan dijadikan pilihan upaya investasi ataupun pengembangan usaha, khususnya terkait bidang kekayaan intelektual, adalah bidang usaha *Franchise*, atau waralaba.

Kemajuan di sektor perekonomian kian bertumbuh pesat dan semakin dinamis seiring dengan perkembangan zaman. Salah satu model sistem kemitraan usaha yang populer adalah *Franchise* atau juga dikenal dengan “waralaba”. Waralaba dalam dunia usaha dikenal dengan istilah “*franchise*”, yaitu pemberian sebuah lisensi usaha oleh suatu pihak (perorangan atau perusahaan) kepada pihak lain sebagai Penerima Waralaba⁸. Di Indonesia, kata “waralaba” pertama kali diperkenalkan oleh Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (LPPM) sebagai padanan kata *Franchise*. Waralaba dari kata “wara” yang berarti lebih atau istimewa dan “laba” berarti untung. Dengan demikian, waralaba adalah usaha yang memberikan keuntungan yang lebih atau istimewa yang berbeda dengan sistem usaha konvensional yang sudah ada.⁹ Dengan kata lain, *franchise* adalah pengaturan kerjasama usaha dengan sistem pemberian lisensi hak pemakaian nama dagang oleh pemberi waralaba (atau “*franchisor*”) kepada penerima waralaba (atau “*franchisee*”) untuk menjual produk atau jasa sesuai dengan standarisasi aturan

⁸ Nistains Odop, *Berusaha Waralaba Murah* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2006), hlm 16 S17.

⁹ Lukman Hakim, *Info Lengkap Waralaba* (Yogyakarta: Medpress, 2008), hlm. 16

baku yang ditetapkan oleh *franchisor* selaku pemilik hak bisnisnya, dengan kesepakatan untuk membuka usaha dengan kepastian perolehan keuntungan dalam jangka waktu tertentu untuk wilayah tertentu. Pola kerjasama dalam skema usaha *franchise* sangat erat terkait dengan campur tangan dari pihak *franchisor* dalam pengawasan manajemen dan mutu, karena salah satu esensi dari skema usaha *franchise* adalah keseragaman dalam menjalankan usaha dan produk/jasa yang dihasilkan. Hal ini semata-mata karena *franchisor* berkepentingan untuk menjaga reputasi dan *value* dari nama, merek, produk/jasa yang dimilikinya mengingat elemen-elemen tersebut adalah kunci utama yang menjadi dasar pemberian hak *franchise*.

Pada era modern ini, perkembangan sistem usaha *franchise* semakin digemari di seluruh belahan dunia, termasuk Indonesia, sebagai suatu pilihan sistem usaha di berbagai bidang usaha yang dinilai efisien dan menguntungkan untuk pengembangan usaha, baik baik pemegang hak maupun penerima hak. Struktur usaha *franchise* pertama kali terlihat di Indonesia pada akhir 1970-an dengan masuknya rantai restoran cepat saji ke pasar. Banyak bisnis lokal yang mengadopsi praktek ini dengan membawa nama atau merek yang terkenal dalam bisnis tertentu. Dengan demikian, waralaba tampaknya juga menjadi pilihan bagi banyak perusahaan asing yang ingin memperluas bisnis mereka ke pasar Indonesia. Sampai akhir 1990-an, konsep waralaba di Indonesia didominasi oleh *franchise* asing (terutama pengecer rantai makanan cepat saji), meskipun dua rantai makanan cepat saji lokal bertahan dalam persaingan dengan *franchise* asing ini.

Salah satu perwujudan skema usaha *franchise* yang terkenal ketika di masa-masa awal baru dikenalnya konsep ini di Indonesia adalah dengan masuknya jaringan usaha makanan cepat saji, McDonalds, di awal tahun 90-an. Sejak gerai pertama dibuka, McDonalds berkembang pesat menjadi jaringan makanan cepat saji terbesar di Indonesia dengan cakupan pasar hampir di seluruh wilayah Indonesia. Perkembangan McDonalds Indonesia menjadi tolak ukur keberhasilan sistem waralaba di Indonesia.¹⁰ Tingginya minat konsumen dan jumlah gerai yang meningkat cepat memberikan indikasi bagaimana skema usaha *franchise* telah menjadi salah satu opsi yang diminati oleh pelaku usaha, khususnya para investor dengan *brand* besar.

Pada umumnya, dulu skema usaha *franchise* dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu sebagai berikut:¹¹

1) Skema Distributor (*Distributorships - Product Franchise*)

Dalam waralaba, Pemberi Waralaba memberikan lisensi kepada Penerima Waralaba untuk menjual barang-barang hasil produksinya. Pemberian lisensi ini bisa bersifat eksklusif ataupun non-eksklusif. Seringkali terjadi Penerima Waralaba tersebut diberi hak eksklusif untuk memasarkan di suatu wilayah tertentu.

2) *Chain-style Business*

¹⁰ Amir Karamoy, *Percaturan Waralaba Indonesia* (Jakarta: PT Foresight Asia, 2013), hlm 58.

¹¹ Setiawan, *Aneka Masalah Hukum Dan Hukum Acara Perdata* (Bandung: Alumi, 1992), hlm. 157

Jenis waralaba inilah yang paling banyak dikenali masyarakat. Dalam jenis ini, Penerima Waralaba mengoperasikan suatu kegiatan usaha dengan memakai nama Pemberi Waralaba. Sebagai imbalan dari penggunaan nama Pemberi Waralaba, maka Penerima Waralaba harus mengikuti metode-metode standar pengoperasian penjualan, persyaratan para karyawan dan lain-lain.

3) *Manufacturing* atau *Processing Plants*

Dalam waralaba jenis ini, Pemberi Waralaba memberitahukan bahan-bahan serta tata cara pembuatan suatu produk, termasuk di dalamnya formula-formula rahasianya. Penerima Waralaba memproduksi, kemudian memasarkan barang-barang itu sesuai standar yang telah diterapkan Pemberi Waralaba.

Saat ini jenis skema usaha *franchise* telah lebih jauh berkembang tidak saja mencakup jenis *franchise* sebagaimana tersebut diatas akan tetapi juga antara lain mencakup *franchise* untuk jenis usaha makanan dan minuman (*Food and Beverages*), pendidikan, dan usaha ritel. Bertambahnya jenis usaha yang dapat dilakukan dengan pola skema usaha *franchise* menunjukkan bahwa skema usaha ini telah dianggap sebagai pola usaha yang menguntungkan dan menjanjikan secara komersial bagi kedua belah pihak.

Elemen-elemen dasar pokok yang terkait dengan skema usaha *franchise* adalah sebagai berikut:

- 1) *Franchisor* yaitu pihak pemilik/produsen dari barang atau jasa yang telah memiliki merek tertentu serta memberikan atau melisensikan hak eksklusif tertentu untuk pemasaran dari barang atau jasa itu.
- 2) *Franchisee* yaitu pihak yang menerima hak eksklusif untuk memasarkan barang dan/atau jasa dari *franchisor*.
- 3) Adanya penyerahan hak-hak secara eksklusif (dalam praktek dapat meliputi berbagai macam hak kekayaan intelektual) dari *franchisor* kepada *franchisee*.
- 4) Adanya penetapan wilayah tertentu, yang disebut *franchise area*, dimana *franchisee* diberikan hak untuk beroperasi di wilayah tersebut.
- 5) Adanya imbal-prestasi dari *franchisee* kepada *franchisor* yang berupa *Initial Fee* dan *Royalties* serta biaya-biaya lain yang disepakati oleh kedua belah pihak.
- 6) Adanya standar mutu yang ditetapkan oleh *franchisor* bagi *franchisee*, serta pemantauan secara berkala dalam rangka mempertahankan mutu.
- 7) Adanya pelatihan awal, pelatihan yang bersifat berkesinambungan, yang diselenggarakan oleh *franchisor* guna peningkatan keterampilan.¹²

Banyaknya jenis waralaba yang ada, yang mana terus bertambah dan berkembang terkait perkembangan iklim usaha telah menerbitkan banyak tantangan

¹² P. Lindawaty S. Sewu, *Penerima Waralaba: Pola Usaha Spektakuler Dalam Perspektif Hukum Dan Ekonomi* (Bandung: CV. Utomo, 2004), hlm. 13-14

bagi Pemerintah untuk mampu memberikan dukungan yang diperlukan, baik para pelaku usaha mikro, kecil dan menengah, dan di saat yang bersamaan pula kepada pelaku usaha besar termasuk didalamnya adalah pelaku usaha asing selaku investor asing.

Sebelum peraturan yang mengatur mengenai aspek-aspek waralaba mulai diberlakukan oleh Pemerintah pada tahun 1995, terdapat kekosongan hukum terkait pengaturan waralaba secara khusus di Indonesia. Saat itu skema usaha waralaba masih mengacu kepada bentuk perjanjian umum tunduk pada ketentuan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), khususnya Pasal 1233 sampai dengan Pasal 1456 KUH Perdata.

Bentuk perjanjian *franchise* ini dapat diterima dalam hukum Indonesia karena di dalam KUHPerdata dikenal adanya asas kebebasan berkontrak (*freedom to contract*). Suatu perjanjian yang dibuat akan menjadi sah jika memenuhi syarat-syarat yang terdapat pada Pasal 1320 KUHPerdata. Oleh karena itu, hukum kontrak di Indonesia menganut suatu “sistem terbuka” (*open system*), yang berarti bahwa setiap orang adalah bebas untuk membuat segala macam kontrak.¹³ Kebebasan tersebut tentunya tetap harus tunduk untuk tidak melanggar norma kesusilaan dan kepatutan.

Sebuah perjanjian *franchise* yang sah akan mengikat baik *franchisor* dan *franchisee* sehingga amat penting bagi para pihak yang terlibat dalam perjanjian mengatur isi perjanjian secara rinci.¹⁴ Agar perjanjian yang dibuat oleh para pihak

¹³ Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba* (Ciawi, Bogor: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 96

¹⁴ *Ibid*, hlm. 96-97

yang terlibat dalam perjanjian *franchise* menjadi sah harus dipenuhinya empat syarat yang ditentukan dalam pasal 1320 KUHPerdara. Keempat syarat inilah yang harus dipenuhi. Apabila sudah dipenuhi, barulah suatu perjanjian disebut perjanjian yang sah. Sesuai dengan Pasal 1338 KUHPerdara, apabila suatu perjanjian dibuat secara sah, maka berlakulah ia sebagai undang-undang bagi pihak yang membuatnya. Oleh karena itu, pada masa sebelum ada peraturan yang secara khusus mengatur aspek-aspek dari waralaba, sangatlah penting bagi para pihak untuk secara benar memahami dan mengatur lingkup keberlakuan perjanjian tersebut agar hak dan kepentingan bagi para pihak terlindungi dengan benar.

Seiring perkembangan usaha tersebut dan untuk mengantisipasi perdagangan bebas, Pemerintah memandang perlu untuk memberikan dasar hukum tertulis yang tegas mengatur mengenai skema usaha waralaba terutama menimbang fakta pesatnya perkembangan minat dan iklim usaha dalam konteks waralaba dikalangan pengusaha Indonesia, yang mulai merambah minat para pengusaha dalam skala usaha kecil. Pemerintah berusaha untuk mengimbangnya dengan menerbitkan peraturan-peraturan demi memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan praktek usaha dengan skema usaha *franchise*. Bentuk struktur usaha *franchise* diakui keberadaannya secara hukum ketika Pemerintah menerbitkan diberlakukannya Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil (“UU **Usaha Kecil**”) dimana *franchise* diatur sebagai bagian dari bentuk “kemitraan usaha”. UU No. 9 Tahun 1995 disusun dengan tujuan untuk memberdayakan usaha, dimana salah satu yang terkait dalam karya tulis ini adalah salah satu bentuk

kemitraan usaha, yang melingkupi jenis usaha dengan skema waralaba.¹⁵ Dasar pertimbangannya adalah dengan mengingat bahwa usaha kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas pada masyarakat sehingga akan dapat berperan dalam proses pemerataan dan meningkatkan pendapatan masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya. Dengan memberikan fokus dan perhatian lebih pada pengembangan usaha kecil, maka diharapkan Pemerintah akan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi rakyat kecil pada skala besar yang pada akhirnya akan membantu memutar roda perkenomian negara. Pelaksanaan kemitraan dengan skema usaha waralaba pada saat itu diharapkan dapat menjadi opsi yang *doable* bagi para pelaku usaha karena memiliki konsep yang memungkinkan terlaksananya perkembangan usaha, dengan *return of investment* yang terukur dan kemungkinan keuntungan yang memadai.

Untuk lebih memberikan kepastian usaha dan kepastian hukum bagi dunia usaha yang menjalankan skema usaha *franchise*, maka perlu dilakukan adanya upaya pengaturan, pembinaan, dan pengembangan khusus *franchise* dalam suatu Peraturan Pemerintah. Dengan demikian, sebagai peraturan pelaksanaan dari UU No. 9 Tahun 1995 berkenaan dengan skema usaha *franchise*, diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 1997 tentang Waralaba (“**PP No. 16 Tahun 1997**”). PP No. 16 Tahun 1997 disusun dalam rangka untuk

¹⁵ Undang-Undang tentang Usaha Kecil, UU No. 9 tahun 1995, LN No.74 Tahun 1995, TLN No. 3611, Penjelasan Umum.

memperluas kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, serta sebagai upaya untuk meningkatkan pelaksanaan alih teknologi, serta dengan pertimbangan perlunya mengembangkan kegiatan waralaba di Indonesia.

Perlu dicatat bahwa sejak diberlakukannya peraturan ini pada tahun 1997, sistem usaha dengan skema usaha *franchise* secara khusus diakui oleh Pemerintah Indonesia, dan kewajiban pendaftaran *franchise* telah ditetapkan oleh Departemen Perdagangan dan Perindustrian Indonesia¹⁶. Penerbitan perangkat peraturan tersebut secara fundamental mengukuhkan skema usaha *franchise* sebagai opsi skema bisnis yang dapat ditempuh oleh para pelaku usaha di Indonesia. Tercatat sejak tahun 1997, lebih dari 200 penerima waralaba (*franchisee*) dari pemberi waralaba (*franchisor*) asing telah terdaftar di Kementerian Perdagangan dan Perindustrian Republik Indonesia.

UU Usaha Kecil selanjutnya digantikan oleh UU UMKM dan lebih jauh lagi dirubah dengan Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“**UU Cipta Kerja**”). Perubahan-perubahan peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan untuk mengakomodir perkembangan dunia usaha yang demikian pesat.

Setelah satu dekade berlakunya PP No. 16 Tahun 1997, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 42 tahun 2007 tentang Waralaba (“**PP No. 42 Tahun 2007**”) yang secara resmi mencabut PP No. 16 Tahun 1997. PP No. 42 Tahun 2007 disusun berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:

¹⁶ Indonesian *Franchise* Association, SWA Magazine, No. 09/XXVIII/26 April – 9 May 2007. Departemen Perdagangan dan Perindustrian saat ini menjadi dua lembaga Kementerian yang terpisah, yakni Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian

- 1) PP No. 16 Tahun 1997 pada prakteknya kurang mampu mengakomodasi dan mendukung untuk berkembangnya usaha dari *franchisee* dalam negeri. Salah satu contohnya, pada saat krisis moneter sedang terjadi di Asia, nilai tukar mata uang asing sangat tinggi. Sebagai salah satu dampak dari situasi ini, banyak *franchisor* dan *franchisee* dalam negeri yang tidak dapat memenuhi kewajibannya untuk membayar royalti/biaya waralaba (yang saat itu umum menggunakan nilai tukar mata uang asing).
- 2) PP No. 42 Tahun 2007 mewajibkan penggunaan barang dan/atau jasa hasil produksi dalam negeri agar dapat membantu *franchisee* dalam negeri sebesar 80%. Ketentuan ini belum ada dalam PP No. 16 Tahun 1997 sehingga upaya untuk mendorong pengrajin dan pengusaha lokal menjadi tidak maksimal saat PP No. 16 Tahun 1997 masih berlaku karena pada masa itu *franchisor* masih bebas menentukan dari mana bahan baku produknya diperoleh.

Tujuan diberlakukannya PP No. 42 Tahun 2007 adalah untuk meningkatkan pembinaan usaha dengan *franchise* di seluruh Indonesia. Untuk itu, Pemerintah perlu mendorong pengusaha nasional terutama pengusaha kecil dan menengah untuk tumbuh sebagai *franchisor* nasional yang handal dan mempunyai daya saing di dalam negeri dan luar negeri, khususnya dalam rangka memasarkan produk dalam negeri. Ketentuan mengenai alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) menjadi salah satu esensi dari keberlakuan peraturan ini. Peraturan Pemerintah ini

juga diharapkan dapat memberikan kepastian berusaha dan kepastian hukum bagi Pemberi Waralaba dan Penerima Waralaba dalam memasarkan produknya.

Selain pertimbangan diatas, Pemerintah memandang perlu untuk mengetahui legalitas dan bonafiditas usaha *franchisor* baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri guna menciptakan transparansi informasi usaha yang dapat dimanfaatkan secara optimal oleh usaha nasional dalam memasarkan barang dan/atau jasa dengan waralaba. Disamping itu, Pemerintah dapat memantau dan menyusun data usaha dengan skema usaha *franchisee* baik jumlah maupun jenis usaha yang di-*franchise*-kan. Dalam konteks tersebut, diwajibkan bagi *franchisor* sebelum membuat perjanjian dengan *franchisee*, untuk menyampaikan prospektus penawaran kepada calon *franchisee* pada tahapan pra-kontraktual dan kepada Pemerintah pada tahapan pra-registrasi. Lebih dari itu, setelah perjanjian *franchise* ditandatangani, *franchisee* juga memiliki kewajiban untuk mendaftarkan perjanjian *franchise* tersebut kepada Pemerintah. Kewajiban pendaftaran prospektus penawaran dan perjanjian *franchise* tersebut adalah untuk memperoleh Surat Tanda Pendaftaran Waralaba (“STPW”).

Proses ini merupakan bagian dari rangkaian proses pendaftaran waralaba yang diwajibkan berdasarkan PP No. 42 Tahun 2007 beserta peraturan turunannya. Kewajiban perolehan dari STPW tersebut berlaku untuk kedua belah pihak. Anang Sukandar, Ketua Asosiasi *Franchise* Indonesia (“AFI”) mengatakan bahwa:

“Sejatinya, STPW adalah sebuah kewajiban yang mesti dilaksanakan oleh setiap pemilik bisnis waralaba baik *franchisor* maupun *franchisee*. Ibaratnya kalau bagi pengendara kendaraan bermotor STPW adalah SIMnya. Karena itu jika sebuah bisnis waralaba belum memiliki STPW boleh dibilang bisnisnya belum sah disebut usaha *franchise*. Namun,

demikian perlu diingat bahwa STPW adalah surat pendaftaran, jadi bukan ijin usaha atau ijin *franchise*. Karena dalam proses pendaftaran waralaba untuk mendapatkan STPW sebuah usaha *franchise* akan diuji mengikuti kepada ketentuan undang-undang berlaku, apakah ia sudah masuk dalam standar *franchise* atau belum”.¹⁷

Dengan diterbitkannya STPW maka secara hukum para pihak dalam skema usaha waralaba telah secara sah diakui telah memenuhi persyaratan administrasi dan syarat formil untuk menjalankan skema usaha waralaba di Indonesia.

Namun dalam perkembangannya, ketentuan PP No. 42 Tahun 2007 dan peraturan-peraturan turunannya dianggap menghambat investasi asing, khususnya yang berkenaan dengan adanya ketentuan mengenai kewajiban penggunaan produk dan/atau jasa lokal (sebesar 80%) sebagai bahan baku. Hal tersebut dapat menjadi hambatan bagi investor asing selaku *franchisor* jika kegiatan usaha mereka tidak dapat memenuhi kewajiban untuk menggunakan produk dalam negeri, maupun hasil produksi dalam negeri sebesar 80%. Walaupun dalam peraturan ini dimungkinkan adanya pengecualian namun pengecualian tersebut hanya dapat dilakukan dengan cara mengajukan permohonan tersendiri dan akan dilakukan pemeriksaan lanjut oleh Tim Pemeriksa Independen yang ditunjuk oleh Menteri Perdagangan. Pemberlakuan ketentuan pemenuhan kewajiban tersebut diberlakukan secara ketat oleh Pemerintah dengan tujuan memastikan bahwa produksi produk lokal dan pemberdayaan sumber daya manusia lokal dapat berjalan secara maksimal. Namun demikian, untuk mendapatkan pengecualian ini

¹⁷ Anang Sukandar, “STPW; Antara Regulasi Dan Implementasi,” Majalah Franchise Online, last modified January 28, 2021, diakses 27 February 2022, <https://majalahfranchise.com/stpw-antara-regulasi-dan-implementasi/>.

diperlukan waktu lama karena proses birokrasi yang panjang dan sangat tergantung pada diskresi Kementerian Perdagangan selaku institusi pemerintah yang memegang kewenangan. Situasi ini mengakibatkan tersendatnya pelaksanaan usaha *franchise* yang sebelumnya sudah ditetapkan. Hal ini jelas menimbulkan dampak secara finansial bagi kedua pihak, terutama *franchisor*.

Dalam upaya untuk mencoba menjawab kesulitan yang ada di lapangan dan juga dengan spirit untuk memperingkas peraturan-peraturan terkait *franchise*, termasuk di dalamnya untuk menerapkan sistem online/daring, Menteri Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan No. 71 tahun 2019 (“**Permendag No. 71 Tahun 2019**”) tentang Penyelenggaraan Waralaba yang mendasari pemberlakuan pendaftaran waralaba melalui sistem OSS (*Online Single Submission*). Secara esensi, Permendag No. 71 Tahun 2019 juga merupakan bentuk dukungan dari Pemerintah kepada para pelaku usaha *franchise* di Indonesia, serta memberikan kemudahan dengan memperlonggar aturan sebelumnya. Tujuan dari relaksasi ketentuan ini tak lain adalah bentuk mendukung minat Pemerintah untuk mempermudah masuknya investasi melalui skema usaha *franchise*. Peraturan tersebut diharapkan dapat mengembangkan industri *franchise*, terutama jika dilihat dari banyaknya kemudahan yang diberikan dalam Permendag tersebut¹⁸. Kasubdit Distribusi Langsung dan Waralaba Kementerian Perdagangan Iqbal Shoffan Shofwan mengungkapkan, selama ini pemerintah ingin menggenjot jumlah

¹⁸ Sakina Rakhma Diah Setiawan, “Pemerintah Terbitkan Aturan Waralaba, Ini Penjelasannya,” *KOMPAS.com* (Kompas.com, September 30, 2019), last modified September 30, 2019, accessed February 27, 2022, <https://money.kompas.com/read/2019/09/30/164800826/pemerintah-terbitkan-aturan-waralaba-ini-penjelasannya>.

pendaftaran waralaba. Namun, akibat rumitnya peraturan, pengusaha mengalami kesulitan.¹⁹ Rumitnya peraturan ini menjadi salah satu faktor yang menghambat perkembangan skema usaha waralaba di Indonesia karena menjadikan rendahnya tingkat kepatuhan para pelaku usaha saat skema tersebut akan mulai diimplementasikan.

Beberapa kemudahan untuk pelaku usaha yang diberikan melalui Permendag No. 71 Tahun 2019 ini antara lain adalah dihapusnya ketentuan mengenai batasan gerai *franchise*, tingkat komponen dalam negeri (TKDN) yang sebelumnya wajib 80 persen kini hanya menjadi wajib, hingga batasan *master franchise* bagi *franchisor* asing.

Sebagai gambaran, berikut ini adalah perkembangan ketentuan pengaturan mengenai *franchise* dalam rentang tahun 1997 – 2019:

1.1 Tabel Perkembangan Ketentuan Pengaturan Mengenai Franchise dalam Rentang Tahun 1997 - 2019

Ketentuan Waralaba di peraturan-peraturan sebelumnya	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 71 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Waralaba
Perolehan Surat Tanda Pendaftaran Waralaba (“STPW”) dilakukan secara <i>offline</i>	STPW dapat diajukan melalui <i>Online Single Submission</i> (OSS)

¹⁹ M Richard and Yustinus Andri DP, “Bisnis Waralaba Kian Gurih, Kemendag Longgarkan Aturan,” ed. Sutarno, *Bisnis.com*, last modified August 29, 2018, accessed February 27, 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20180829/12/832782/bisnis-waralaba-kian-gurih-kemendag-longgarkan-aturan>.

Permendag No. 68 Tahun 2012: usaha toko modern wajib menyediakan barang dagangan produksi dalam negeri paling sedikit 80% dari jumlah dan jenis barang yang diperdagangkan	Kewajiban mengutamakan pengolahan dalam negeri dari bahan-bahan mereka.
Permendag No. 7 Tahun 2013: sektor makanan dan minuman hanya dapat mengelola maksimal 250 gerai milik sendiri dan gerai tambahan hanya dapat beroperasi dengan cara waralaba lanjutan atau dengan penyertaan modal.	Tidak ada batas eksplisit untuk jumlah gerai waralaba dan Pemberi Waralaba atau Pemberi Waralaba lanjutan diperbolehkan untuk menunjuk lebih dari satu Penerima Waralaba atau Penerima Waralaba lanjutan, jika memiliki pembagian wilayah usaha yang jelas.
Permendag No. 53 Tahun 2012: laporan tahunan untuk diserahkan selambat-lambatnya tanggal 31 Maret di tahun setelah periode pelaporan	Laporan tahunan diajukan paling lambat tanggal 30 Juni tahun berikutnya dari periode pelaporan melalui sistem OSS

Selanjutnya, untuk dapat memberikan gambaran mengenai hal-hal pokok yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *franchise*, dibawah ini disajikan matrix perkembangan peraturan *franchise* Indonesia sebagai berikut:

1.2 Matrix Perkembangan Peraturan Franchise Indonesia

1	Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPer”)	Sebelum diaturnya secara hukum ketentuan mengenai <i>franchise</i> oleh pemerintah Indonesia, sistem dan perjanjian waralaba dianggap seperti perikatan biasa yaitu mengacu pada ketentuan umum hukum perikatan dalam Pasal 1233 sampai dengan Pasal 1456 KUH Per.
2	Undang-Undang No.9 Tahun 1995 tentang Usaha kecil sebagaimana digantikan oleh Undang-Undang No. 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dan dirubah lebih jauh oleh UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	Merupakan Undang-Undang utama yang mengatur tentang pola <i>franchise</i> sebagai salah satu bentuk kemitraan. Pola <i>franchise</i> dijelaskan sebagai salah satu jenis hubungan kemitraan dimana didalamnya <i>franchisor</i> wajib memberikan pembinaan dalam bentuk pelatihan, bimbingan operasional manajemen, pemasaran, penelitian dan pengembangan kepada <i>franchisee</i> secara berkesinambungan.
3	Peraturan Pemerintah No.16 tahun 1997 Tentang Waralaba – <i>telah dicabut</i>	Merupakan peraturan pelaksana pertama yang mengatur mengenai <i>franchise</i> , termasuk didalamnya

		<p>mengenai siapa yang dapat disebut sebagai <i>franchisor</i> dan <i>franchisee</i>, Hak dan kewajiban dari kedua pihak.</p> <p>Keberadaan PP No. 16 Tahun 1997 bertujuan untuk memberikan kepastian usaha dan kepastian hukum bagi dunia usaha yang menjalankan bisnis dengan skema usaha <i>franchise</i>.</p>
4	Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 259 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Usaha Waralaba (“ KepMen 259/1997 ”) – <i>telah dicabut</i>	Memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai ketentuan dan tata cara pelaksanaan pendaftaran usaha <i>franchise</i> , jangka waktu, kewajiban pendaftaran dan kewenangan penerbitan Surat Tanda Pendaftaran Usaha Waralaba (“ STUPW ”), persyaratan waralaba, dan sanksi, dimana sebelumnya belum diatur secara rinci dalam PP No. 16 Tahun 1997.
5	Peraturan Menteri Perdagangan No. 12 Tahun 2006 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan Surat Tanda Pendaftaran Usaha Waralaba (“ Permendag No. 12 Tahun 2006 ”) – <i>mencabut KepMen 259/1997</i>	Mengatur lebih lanjut yang khusus mengatur mengenai Tata Cara dan Persyaratan Penerbitan STPUW, masa berlaku STPUW, pembinaan usaha <i>franchise</i> , laporan tahunan yang wajib diserahkan dan bagaimana menggunakan formulir laporan STPUW.

6	Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2007 Tentang Waralaba – <u>mencabut</u> PP No. 16 Tahun 1997	Peraturan ini mengatur beberapa ketentuan baru, antara lain: kewajiban bagi <i>franchisor</i> untuk menyampaikan prospektus penawaran kepada calon <i>franchisee</i> . Tujuan dari diberlakukannya ketentuan ini adalah untuk memberikan kepastian kepada calon <i>franchisee</i> mengenai sistem usaha yang akan dibeli hak nya dan akan digunakan, termasuk legalitas usaha dan pemilik usahanya.
7	Peraturan Menteri Perdagangan No.31 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Waralaba (“ Permendag No. 31 Tahun 2008 ”) – <i>telah dicabut</i>	Permendag No. 31 Tahun 2008 mengatur lebih lanjut mengenai kriteria dan ruang lingkup <i>franchise</i> , kewajiban pemberi dan Penerima <i>franchise</i> , surat tanda pendaftaran waralaba (“ STPW ”), kewenangan penerbitan STPW, Tata cara pendaftaran STPW, pembinaan dan pengawasan, pelaporan dan sanksi-sanksi terkait daripadanya.
8	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Waralaba (“ Permendag No. 53 Tahun 2012 ”) – <u>mencabut</u>	Dalam Permendag No. 53 Tahun 2012, disebutkan kriteria-kriteria yang harus dipenuhi oleh <i>franchise</i> , bagaimana proses mengajukan STPW dan proses pendaftarannya, pembinaan <i>franchise</i> yang wajib dilakukan oleh <i>franchisor</i> dan sanksi-sanksi administratif terkait daripadanya.

	<u>Permendag No. 31 Tahun 2008</u> – <i>telah dicabut</i>	Peraturan ini juga mengatur kewajiban menggunakan bahan baku, peralatan usaha, serta menjual menyediakan barang dagangan paling sedikit 80% barang dan/atau jasa produksi dalam negeri → dapat memperoleh pengecualian.
9	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 68 Tahun 2012 tentang Waralaba untuk Jenis Usaha Toko Modern (“ Permendag No. 68 Tahun 2012 ”) – <i>telah dicabut</i>	Mengatur tentang jenis pengembangan kegiatan usaha toko modern: (i) dimiliki/dikelola sendiri dan (ii) waralaba; dan mengatur bagaimana pengembangan tersebut dilakukan. Juga mengatur kewajiban penggunaan 80% barang/jasa produksi dalam negeri.
10	Peraturan Menteri Perdagangan No 7 Tahun 2013 tentang Pengembangan Kemitraan Dalam Waralaba Untuk Jenis Usaha Jasa Makanan Dan Minuman (“ Permendag No. 7 Tahun 2013 ”) – <i>telah dicabut</i>	Pada peraturan ini dijelaskan ruang lingkup jenis usaha jasa makanan dan minuman meliputi restoran, rumah makan, bar/rumah minum dan kafe. Mereka dapat mengembangkan kegiatan usahanya melalui pendirian gerai/gerai yang dimiliki sendiri, diwaralabakan dan dikerjasamakan dengan pola penyertaan modal.
11	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60 Tahun 2013 tentang Kewajiban	Dalam peraturan ini mengatur mengenai kewajiban penggunaan logo <i>franchise</i> berikut spesifikasinya, larangan dan sanksi.

	Penggunaan Logo Waralaba (“ Permendag No. 60 Tahun 2013 ”) – <i>telah dicabut</i>	
12	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70 Tahun 2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern (“ Permendag No. 70 Tahun 2013 ”) – <i>mencabut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern – telah dicabut</i>	Peraturan ini diterbitkan untuk menyempurnakan peraturan sebelumnya yang juga mengatur hal yang sama. Ia secara khusus mengatur segala ketentuan terkait pedoman penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern. Juga mengatur kewajiban penyediaan barang dagangan produksi dalam negeri sebesar 80% dari keseluruhan barang yang diperdagangkan → dapat dimintakan pengecualian.
13	Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2014 tentang Perubahan atas	Peraturan ini mengatur lebih jauh ketentuan kewajiban menyediakan produksi dalam negeri bagi Toko Modern dan Pusat Perbelanjaan, dengan

	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/Per/12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern (“ Permendag No. 56 Tahun 2014 ”) – <i>telah dicabut</i>	mengatur secara spesifik pengecualian atas ketentuan tersebut.
14	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 57 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Waralaba (“ Permendag No. 57 Tahun 2014 ”)	Dalam rangka memberikan kepastian dan tertib usaha dalam penyelenggaraan waralaba, peraturan ini mengatur kewajiban bagi calon <i>franchisor</i> untuk menyampaikan <i>Master Franchise Agreement</i> sebagai salah satu syarat utama pendaftaran <i>franchise</i> . <i>Master Franchise Agreement</i> ini harus tunduk dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan.
15	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 58 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 7 tahun	Peraturan ini mengatur mengenai sanksi administratif yang dilakukan secara bertahap dan memberi tambahan aturan mengenai jumlah outlet/gerai yang dioperasikan sendiri.

	2013 Tentang Pengembangan Kemitraan Dalam Waralaba Untuk Jenis Usaha Makanan dan Minuman (“ Permendag No. 58 Tahun 2014 ”) – telah dicabut	
16	Permendag 71 tahun 2019 – mencabut Permendag No. 60 Tahun 2013, Permendag No. 70 Tahun 2013, Permendag No. 68 Tahun 2012, Permendag No. 53 Tahun 2012	<p>Peraturan merupakan bentuk relaksasi atas beberapa ketentuan <i>franchise</i> yang sebelumnya terbilang rumit dan sulit untuk diterapkan oleh pelaku usaha.</p> <p>Beberapa penyempurnaan dalam peraturan terkait waralaba ini adalah menyederhanakan proses permohonan STPW secara daring, menghilangkan batasan prosentase dalam kewajiban penggunaan produk dalam negeri, dan penyederhanaan dokumen persyaratan STPW.</p> <p>Kebijakan baru ini diharapkan dapat mendorong pertumbuhan industrinya sebagai pemasok bahan baku dalam skema usaha <i>franchise</i>.</p>

Harus diakui, keberlakuan dari seluruh perangkat peraturan perundang-undangan tersebut belum dapat memberikan kepastian hukum bagi para pelaku usaha sebagai bagian dari pemangku kepentingan terutama untuk dapat

menjalankan usaha dan/atau investasinya di Indonesia (terutama bagi pelaku usaha asing sebagai *franchisor*). Dalam beberapa kesempatan, ditemui kesulitan-kesulitan bagi para pelaku usaha, baik dari sisi *franchisor* maupun *franchisee* dalam menjalankan upaya kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang diberlakukan dalam perangkat peraturan terkait skema waralaba yang secara garis besar disebabkan karena sebab-sebab yang diidentifikasi di atas.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, Pemerintah telah berupaya menjawab dan mengatasi tantangan-tantangan yang terjadi di kalangan usaha, dengan menerbitkan berbagai regulasi khususnya untuk beberapa lini usaha utama yang terkait langsung dengan skema usaha *franchisor*. Namun pada prakteknya, perangkat peraturan perundang-perundangan yang diterbitkan oleh Pemerintah masih mengalami berbagai hambatan baik dari aspek implementasi maupun aspek harmonisasi antara satu peraturan dengan peraturan setingkat lainnya. Hal itu menimbulkan tantangan pelaku usaha, terutama dari aspek kepatuhan. Tantangan tersebut diantaranya karena hal-hal sebagai berikut:

- (i) terdapat aturan yang tidak konsisten;
- (ii) implementasi aturan yang tidak konsisten;
- (iii) aturan yang tumpang tindih antar lembaga negara terkait;
- (iv) birokrasi yang berbelit; dan
- (v) sanksi yang tidak memadai.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kelemahan pelaksanaan tersebut secara langsung berimbas pada pihak *franchisor* selaku pemilik hak dan pihak yang

paling berkepentingan untuk melindungi haknya dan keberlangsungan usahanya di Indonesia. Selain itu, dari segi kepastian perlindungan atas investasi yang besar yang mencakup berbagai macam aspek yang juga berimbas pada skala usahanya secara global, yakni apabila *franchise* tersebut merupakan bagian dari jaringan global di berbagai negara.

Perlu dicatat bahwa skema usaha *franchise* di Indonesia telah mengalami serangkaian pergantian dan perubahan peraturan, yang mana dipengaruhi oleh kebutuhan masing-masing lini usaha yang dijalankan dengan pola kemitraan *franchise*. Dalam penelitian ini, Inter Ikea Systems B.V. (“IKEA”) menjadi obyek penelitian, dengan pertimbangan bahwa IKEA, selaku *franchisor* dalam skema usaha ini, telah (dan masih) menjalani keseluruhan proses dari tahapan persiapan masuk pasar Indonesia, persiapan perjanjian *franchise*, proses pendaftaran, penandatanganan, perolehan STPW hingga pengajuan laporan tahunan. Dalam menjalankan skema usaha *franchise* tersebut, IKEA mengalami berbagai proses dan menghadapi kesulitan-kesulitan, baik dari segi regulasi maupun teknis pelaksanaannya. Regulasi yang demikian beragam, tumpang tindih, kurang terstruktur dan tidak terkoordinasi dengan baik mengakibatkan ketidakjelasan pelaksanaan di lapangan dan menyulitkan IKEA, salah satunya dalam konteks kepatuhan (*compliance*).

Berikut ini adalah identifikasi beberapa kekurangan dalam aspek pengaturan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Lingkup Keberlakuan Peraturan *Franchise*

Perangkat peraturan mengenai *franchise* saat ini tidak mengatur secara jelas apakah penerapan dan keberlakuan peraturan perundangan *franchise* secara tegas berlaku pula untuk setiap perjanjian yang, walaupun tidak menggunakan judul/nama perjanjian *franchise*, akan tetapi mengandung segala sesuatu ketentuan yang berkaitan dengan skema usaha *franchise*.

Dalam praktek ini membuka peluang bagi pelaku usaha untuk tidak menundukkan diri pada ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundangan tentang *franchise* (dan memilih skema usaha alternatif, seperti skema lisensi), sehingga apabila skema tersebut berhubungan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum terutama terkait jaminan adanya peralihan pengetahuan dan teknologi (*transfer of knowledge and transfer of technology*). Dari sisi *franchisor* menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian untuk menentukan apakah skema usaha yang dipilih tersebut benar harus tunduk pada peraturan yang berlaku dan apabila tidak, apakah memiliki konsekuensi pelanggaran yang bisa berujung pada sanksi dimasa yang akan datang saat skema usaha sudah berjalan secara efektif.

Isu ini penting untuk diatur secara khusus sebagai bagian dari suatu kebijakan khusus oleh Pemerintah agar dapat memberikan kepastian bagi pelaku usaha asing yang berpotensi sebagai investor dan berperan sebagai calon *franchisor*. Selain itu, untuk memastikan bahwa tujuan pemerintah agar usaha *franchise* dalam negeri dapat berkembang dengan baik dan pesat dapat tercapai dan mengurangi kemungkinan bagi pelaku usaha untuk “bermain” dalam ketidakjelasan ketentuan dengan berusaha menjauhi keberlakuan peraturan *franchise* atas skema

kerjasama yang pada esensinya sebenarnya adalah skema usaha *franchise*. Kebijakan yang diformulasikan juga penting untuk menjadi pedoman bagi Kementerian Perdagangan untuk melaksanakan pengawasan dan implementasi peraturan perundang-undangnya.

2) Proses pendaftaran yang kompleks

- a. Proses pendaftaran waralaba yang kompleks merupakan salah satu alasan mengapa banyak pelaku usaha memilih untuk menerapkan skema usaha lisensi dibandingkan dengan *franchise*. Proses pemeriksaan dokumen yang dilakukan Kementerian Perdagangan sejauh ini tampak kurang responsif dan tidak efisien. Salah satu contohnya adalah, ketika memeriksa dokumen permohonan *franchise* dan ditemukan adanya kesalahan dan/atau kekurangan persyaratan, Kementerian Perdagangan tidak menginformasikan seluruh kesalahan dan/atau kekurangan dokumen tersebut kepada Pemohon pendaftaran, sehingga Pemohon tidak dapat memenuhi seluruh kekurangan dokumen dan/atau memperbaiki dokumen permohonan secara langsung dalam satu waktu. Hal tersebut mengakibatkan proses permohonan pendaftaran sangat memakan waktu, karena besar kemungkinan permohonan pendaftaran *franchise* yang selanjutnya kembali ditolak oleh pemeriksa karena dirasa terdapat kekurangan dan/atau kesalahan pada dokumen, yang mana hal tersebut tidak diinformasikan sebelumnya oleh Kementerian Perdagangan.

- b. Selain itu, ketentuan yang mensyaratkan pemberi waralaba untuk melampirkan laporan keuangan 2 tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik juga dapat memberatkan *franchisor* dari luar negeri.

Pada prakteknya, banyak pelaku usaha yang merupakan *franchisor* dari luar negeri yang merupakan anak perusahaan dari suatu perusahaan *holding*. Dalam hal ini, anak perusahaan dari suatu *holding* di luar negeri tidak menyiapkan laporan keuangan tersendiri, melainkan tergabung (*consolidated*) dengan laporan keuangan milik kelompok dimana anak perusahaan tersebut berada. Karena peraturan terkait mengharuskan *franchisor* menerbitkan laporan keuangan teraudit secara mandiri, akibatnya Kementerian Perdagangan meminta untuk disiapkan laporan keuangan terpisah dari anak perusahaan tersebut yang telah diaudit oleh akuntan publik dan hal ini berakibat tidak hanya bertambahnya biaya dari *franchisor* tersebut akan tetapi juga membuat waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan proses persiapan dokumen pendaftaran menjadi sangat tidak efisien.

- c. Ketiadaan contoh dan format standar dari dokumen prospektus penawaran waralaba. Apabila Kementerian Perdagangan dapat menyediakan contoh dan format standard tersebut, maka hal itu akan mempermudah para pelaku usaha lokal yang masih dalam tahap pengembangan untuk mengajukan permohonan pendaftaran waralaba. Sebagaimana dijelaskan diatas, permohonan izin waralaba saat ini masih dianggap cukup menyulitkan dan memakan waktu. Oleh karena

itu para pelaku usaha lokal kecil tersebut tidak harus dibebani dengan kewajiban menggunakan jasa konsultan dalam membuat dokumen prospektus penawaran waralaba. Dengan demikian, adanya contoh dan format standar dokumen prospektus waralaba yang dibuat oleh Kementerian Perdagangan dapat mempermudah pelaku usaha lokal dalam menjalani proses pendaftaran waralaba nya.

3) Kriteria *Franchise*

Secara normatif, terdapat salah kriteria *franchisor* yang sangat berpotensi menyurutkan minat *franchisor* baru. Kriteria tersebut adalah “keharusan memiliki pengalaman paling sedikit 5 (lima) tahun dan telah mempunyai kiat bisnis untuk mengatasi permasalahan usaha, yang dalam hal ini dibuktikan dengan bertahan dan berkembangnya usaha Pemberi Waralaba tersebut secara menguntungkan”. Dalam prakteknya, kriteria tersebut sulit terpenuhi oleh *franchisor* (baik asing maupun dalam negeri) yang meskipun usahanya sedang berkembang pesat dan terbukti telah mendatangkan keuntungan, tidak dapat mengembangkan usahanya melalui skema usaha *franchise* karena bisa saja pengalamannya belum mencapai dari 5 tahun.

4) Sanksi Pelanggaran

Secara yuridis normatif, tidak diatur secara khusus sanksi bagi pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana terurai dalam butir 1. Yang pasti, peraturan yang berlaku saat ini, hanya mengatur sanksi administrasi berupa penerbitan surat peringatan bagi pelaku usaha yang lalai dalam mengajukan laporan tahunan. Tidak ada sanksi (baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana) yang

berlaku untuk situasi dimana terdapat pelaksanaan skema usaha *franchise* berdasarkan perjanjian yang tidak menggunakan nama perjanjian *franchise* dan oleh karenanya tidak menjalankan kewajiban-kewajiban yang diatur menurut peraturan perundang-undangan waralaba. Beberapa kewajiban tersebut berupa: persiapan prospektus penawaran, pendaftaran *franchise* pada Kementerian Perdagangan oleh kedua belah pihak dan pengajuan laporan tahunan.

Berdasarkan uraian diatas, terdapat kebutuhan untuk diatur jenis-jenis sanksi yang jelas dan mampu memberikan efek jera (*deterrent effect*) saat terjadi pelanggaran. Ketiadaan sanksi yang demikian sangat berpotensi mengakibatkan pola ketidakpatuhan yang besar dari pelaku usaha. Dalam jangka panjang, hal itu tidak akan menguntungkan Pemerintah. Pengaturan mengenai sanksi-sanksi harus disesuaikan dengan format pengaturan khusus mengenai waralaba yang memungkinkan dapat memberikan landasan dan payung hukum bagi penerapan sanksi-sanksi yang diperlukan untuk mendukung kepatuhan pelaku usaha.

Harus diakui, pengaturan skema usaha *franchise* sebagai salah satu wujud pola kemitraan masih memerlukan pengaturan-pengaturan yang lebih khusus, spesifik dan mendasar seperti layaknya dalam format -undang. Pengalaman menunjukkan pengaturan dalam regulasi turunan (sebagaimana tercantum diatas) terbukti belum dapat berperan sebagai landasan hukum yang memadai guna mencapai tujuan dan mandat hukum sebagaimana diatur dalam UU UMKM. Lebih dari itu, belum memadai pula untuk menjadi landasan hukum dalam merespon perkembangan iklim usaha sejalan dengan perkembangan ekonomi yang selalu berkembang secara dinamis.

Lebih jauh lagi, keberadaan peraturan utama yang mengatur waralaba akan berperan besar untuk mendukung perkembangan upaya investasi. Berdasarkan inilah penting untuk dilakukan penelitian untuk dapat memetakan kebutuhan atas peraturan dan kebijakan di bidang *franchise* dengan judul: PERLINDUNGAN HUKUM BAGI *FRANCHISOR* DALAM SKEMA USAHA *FRANCHISING* DI INDONESIA.

1.2. Rumusan Masalah (*Research Question*)

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana peraturan perundang-undangan Indonesia mengatur mengenai skema usaha *franchise* di Indonesia?
- 1.2.2 Bagaimana pelaksanaan peraturan perundang-undangan atas skema usaha *franchise* di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- (1) Mengkaji dan menganalisa peraturan perundang-undangan terkait dengan skema usaha *franchise* di Indonesia;
- (2) Menganalisa dan mengevaluasi pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan mengenai skema usaha *franchise* di Indonesia;

- (3) Menyusun rekomendasi pengaturan hukum yang dapat diberlakukan untuk memberikan perlindungan hukum yang memadai terkait skema usaha *franchise* di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan wawasan dan pengetahuan ilmu hukum berkenaan dengan bagaimana skema usaha *franchise* berlaku dan dijalankan di Indonesia, terutama dalam kaitannya dengan memastikan adanya perlindungan hukum kepada *franchisor* selaku pemegang hak, khususnya dalam bidang usaha perdagangan ritel.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para pelaku usaha yang bertindak sebagai pemilik dan pemegang hak utama, yaitu *franchisor*, agar dapat membantu dalam melaksanakan kepatuhan terhadap regulasi dalam menjalankan usahanya melalui skema usaha *franchise*, terutama di bidang usaha perdagangan ritel. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat pula memberikan manfaat bagi para pelaku usaha lain yang memiliki keinginan untuk menggunakan skema usaha *franchise* dalam memulai maupun mengembangkan usahanya di Indonesia.

Bagi pemangku kepentingan, khususnya pemerintah, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan untuk dapat memformulasikan peraturan dan kebijakan yang tepat untuk menjawab permasalahan yang terjadi dilapangan

berkaitan dengan implementasi skema usaha waralaba. Khususnya, diharapkan agar pemerintah dapat memastikan agar para pelaku usaha *franchise* dapat menjalankan usahanya di Indonesia dengan patuh pada atas peraturan perundang-undangan yang ada.

1.5. Sistematika Penelitian

Susunan sistematika penulisan dari penelitian tesis ini disusun sebagai berikut:

(1) BAB I: Pendahuluan;

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

(2) BAB II: Tinjauan Pustaka;

Pada bab ini diuraikan tentang kerangka teori yang berisi tinjauan kepustakaan yang menjadi literatur pendukung dalam pembahasan masalah penelitian.

(3) BAB III: Metodologi Penelitian

Pada bab ini diuraikan mengenai metodologi penelitian yang dilakukan dalam menyusun tesis ini, teori-teori yang menjadi landasan dilakukannya penelitian atas permasalahan yang timbul dan akan dibahas. Bab ini juga akan membahas mengenai tata cara penelitian yang dilakukan untuk menghasilkan data mengenai bagaimana

pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk skema usaha *franchise* terkait perdagangan ritel di Indonesia.

(4) BAB IV: Pembahasan;

Pada bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian atas peraturan perundang-undangan yang saat ini berlaku untuk pelaku usaha yang merupakan pemilik dan pemegang hak *franchise*, termasuk juga tentang asas-asas yang harus dipenuhi, dengan menjawab pada rumusan permasalahan yang sudah diuraikan pada Bab I.

(5) BAB V: Penutup;

Pada bab ini akan disimpulkan secara ringkas mengenai pokok-pokok pembahasan dalam bentuk kesimpulan dan saran-saran yang mengacu pada hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya.