

## Konsep Kebijakan Dalam Pengawasan Dan Penerapan Sanksi Koperasi

Rima Elya Dasuki

Program Studi Manajemen Institut Manajemen Koperasi Indonesia, rimadasuki@ikopin.ac.id

Suarny Amran

Program Studi Manajemen Institut Manajemen Koperasi Indonesia, suarny\_amran@yahoo.co.id

### Abstrak

**Tujuan\_** Arah kebijakan pembangunan koperasi harus mengutamakan kualitas dibanding dengan kuantitas koperasi, untuk menghasilkan koperasi yang berkualitas diperlukan pengawasan yang baik..

**Desain/Metode\_** Pada penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan metode deskripsi

**Temuan\_** Kebijakan pengawasan dan penerapan sanksi koperasi sangat berperan dalam menunjang keberlanjutan usaha koperasi

**Implikasi\_** Usaha koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota, sehingga dengan pengawasan beserta penerapan sanksi yang baik akan memberi dampak manfaat yang tinggi bagi anggota

**Originalitas\_** Variabel kebijakan pengawasan dan penerapan sanksi pada koperasi disesuaikan dengan peraturan kementerian koperasi dan UKM yang sejauh ini belum dibahas pada penelitian sebelumnya

**Tipe Penelitian\_** Studi Empiris

**Kata Kunci :** Pengawasan, Penerapan Sanksi, Koperasi, Kebijakan Publik

### I. PENDAHULUAN

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone (dalam Budi Winarmo, 2008:17) mengatakan bahwa "secara luas" kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai "hubungan suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya". Konsep yang ditawarkan Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye (dalam Budi Winarmo, 2008:17) mengatakan bahwa "kebijakan public adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan". Batasan yang diberikan oleh Dye ini dianggap agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberi perbedaan yang jelas antara apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Sementara itu, menurut Amir Santoso (dalam Budi Winarmo 2008:19) dengan mengkomparasikan berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam bidang kebijakan publik menyimpulkan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori :

- a. Pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli yang termasuk dalam kubu ini melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian. Dengan kata lain, menurut kubu ini kebijakan publik secara ringkas dapat dipandang sebagai proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan.
- b. Berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagi menjadi dua kubu, yakni:

1. Mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu;
2. Mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Menurut Riant Nugroho kebijakan public adalah: "keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju awal yang dicita-citakan. Dengan demikian, kebijakan publik adalah sebuah fakta strategi dari pada fakta politik ataupun teknis. Sebagai sebuah strategi, dalam kebijakan publik udah terangkum preferensi-preferensi politis dari pada aktor yang terlibat dala proses kebijakan, khususnya pada proses perumusan. Sebagai sebuah strategi, kebijakan publik tidak saja bersifat positif, namun juga negatif, dalam arti pilihan keputusan selalu bersifat menerima salah satu dan menolak yang lain.

Biasanya apa yang dimaksud sebagai publik dikaitkan dengan pemerintah, karena hanya pemerintahlah yang memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mengatur masyarakat dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan umum ( public service). Kewenangan untuk mengatur masyarakat hanya dimiliki oleh pemerintah, biasanya diatur dalam hukum dasar sebuah negara. UUD 45 dalam pembukaannya mengatakan "...untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia maka dibentuk pemerintah Negara Indonesia."

Kewenangan pemerintah meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat. Tidak ada satupun organisasi lain yang kewenangannya seperti itu. Kebijakan publik memiliki kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi ( memiliki hak otoritatif). Kebijakan publik tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan strategis, oleh karena itu berfungsi sebagai pedoman umum untuk keputusan-keputusan khusus dibawahnya.

Untuk menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat, perlu ada aturan, aturan tersebut yang secara sederhana kita artikan sebagai kebijakan publik. Sementara itu kebijakan publik yang merupakan terjemahan langsung dari public policy yang biasanya dikaitkan dengan pemerintah, karena hanya pemerintahlah yang memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mengatur masyarakat dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum (public service). Kewenangan untuk mengatur masyarakat hanya dimiliki oleh pemerintah, biasanya diatur dalam hukum dasar sebagai negara.

Kebijakan publik dibuat adalah dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan. Lebih lanjut dikatakan Anderson ada elemen-elemen penting yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup :

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu)
5. Kebijakan publik (positif) elalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif)

## II. Kajian Teori

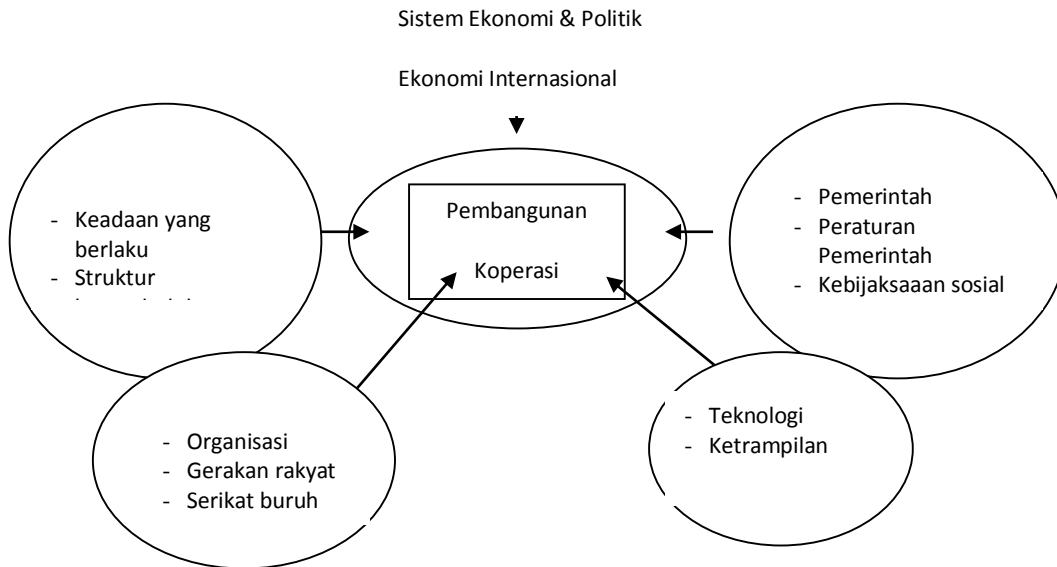
### Pembangunan Koperasi dan Lingkungan

Pembangunan koperasi merupakan proses jangka panjang yang dipengaruhi oleh berbagai aspek dan perkembangan ekonomi dan sosial budaya dan lainnya yang berlangsung selama beberapa generasi. Proses koperasi pada dasarnya merupakan interaksi antar

1. Anggota, karyawan dan pimpinan koperasi yang setia, yang disertai dengan harapan untuk masa depan.
2. Nilai-nilai koperasi yang diwarisi dari masa lalu dan dinyatakan dalam bentuk prinsip-prinsip, program, undangan-undangan, buku-buku, materi pendidikan dan lain sebagainya.
3. Penerapan koperasi dalam praktek, struktur, metoda kegiatan, pendidikan dan lain sebagainya , yang juga diwarisi dari masa lalu, dan

4. Lingkungan koperasi, seperti pemerintah, struktur lembaga masyarakat, sistem ekonomi, nilai-nilai dalam masyarakat dan lain sebagainya.

Selanjutnya oleh Sven Ake Book digambarkan proses pembangunan dan perkembangan koperasi pada bagan berikut dengan menjelaskan praktek-praktek koperasi ditandai oleh interaksi dengan lingkungannya, yang mungkin terjadi lebih banyak daripada organisasi ekonomi lainnya .



Gambar 2..1. Pembangunan Koperasi & Lingkungan

**Peranan Hukum**

Berbicara tentang peranan hukum pada umumnya para ahli menyatakan sebagai :

1. Pemeliharaan ketertiban dan kepastian hukum
2. Pembagian hak dan kewajiban di antara anggota masyarakat
3. Distributor wewenang untuk mengambil keputusan dalam masalah publik
4. Peleraf perselisihan-perselisihan

Dalam kehidupan masyarakat yang sedang membangun keberadaan dan peranan hukum harus peka terhadap perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, sesuai dengan sifat hukum yang dinamis serta fungsi hukum sebagai “social engineering” dan “agent development”. Menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam masyarakat yang sedang membangun, maka kepekaan hukum merupakan syarat mutlak, oleh karena ada hubungan yang erat antara hukum dan masyarakat. Hukum mempengaruhi masyarakat, demikian pula sebaliknya masyarakat mempengaruhi hukum itu sendiri, sehingga terdapat hubungan interdependen fungsional.

Terjadinya perubahan dalam kehidupan masyarakat tentunya senantiasa akan berpengaruh pula terhadap perubahan nilai-nilai yang ada. Untuk itu diperlukan segala daya upaya untuk penyelesaian dan penanggulangan, serta pembinaan hukum ke dalamnya, yang tentunya meliputi dimensi memilihkan, menciptakan serta membaharui.

Berkenaan dengan fungsi hukum dalam konteks pembangunan diungkapkan oleh Sunaryati Hartono yakni bahwa hukum sebagai :

1. Permelihara ketertiban dan keamanan.
2. Sarana pembangunan.
3. Sarana penegak keadilan.
4. Sarana pendidikan masyarakat.

Terkait dengan fungsi hukum yaitu mengapa orang mematuhi hukum, hal ini menurut Schuty ada dua hal yang menyebabkan orang mentaati hukum :

1. Kepatuhan tersebut dipaksakan oleh sanksi (teori paksaan).

2. Kepatuhan tersebut diberikan atas dasar persetujuan yang diberikan anggota masyarakat yang diberikan kepada mereka (teori persetujuan).

Pendekatan fungsi hukum tersebut dalam kehidupan masyarakat hendaknya dilakukan secara yuridis-sosiologis-historis, sehingga dengan demikian hukum harus dipandang secara fungsional dalam interdependensinya dengan faktor-faktor lain dalam kehidupan masyarakat. Dalam interdependensi tersebut terdapat nilai-nilai dan kenyataan-kenyataan yang hidup dalam masyarakat, yang apabila secara berulang-ulang berjalan dalam waktu yang relatif lama dilakukan secara sistematis, hubungan sosial itu akan melembaga.

### **Kedudukan Asas Hukum**

Kedudukan asas hukum dalam peraturan perundang-undangan mempunyai peranan penting, karena asas hukum merupakan unsur pokok dari peraturan hukum. Seperti dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa asas hukum merupakan “ jantungnya “ peraturan hukum, karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Hal ini berarti bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya dapat dikembalikan kepada asasa-asas tersebut. Selain itu asas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Paton menyebutnya sebagai suatu sarana yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang dan menunjukkan hukum tersebut bukan sekedar kumpulan dari peraturan-peraturan belaka tetapi mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Moh. Koesnoe yang menyatakan bahwa asas hukum merupakan suatu pokok ketentuan atau ajaran yang berdaya cakup menyeluruh terhadap segala persoalan hukum di dalam masyarakat yang bersangkutan dan berlaku sebagai dasar dan sumber materiil ketentuan hukum yang diperlukan. Hal ini memperlihatkan bahwa aturan-aturan dari tata hukum harus selalu bersenyawa dengan asas hukum atau dengan kata lain aturan-aturan dari tata hukum harus sesuai dengan asas hukum yang dianut oleh masyarakatnya

### **Peraturan Hukum Koperasi dan Jati Diri Koperasi**

Sejalan dengan asas hukum dalam pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 dan penjelasannya merupakan kewajiban pemerintah dan masyarakat Indonesia untuk bersama-sama dapat melaksanakan sistem perekonomian yang berbasis koperasi guna terwujudnya kemakmuran rakyat. Secara makro dalam sistem perekonomian Indonesia sesuai yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, yang menetapkan tiga pelaku sektor perekonomian Indonesia yang terdiri dari 1) sektor negara/BUMN; 2) sektor koperasi; dan 3) sektor usaha swasta/BUMS, secara bersama-sama sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam suatu sistem perekonomian yang berdasarkan pada asas kebersamaan dan asas kekeluargaan dapat bekerjasama sebagai mitra yang saling mendukung.

Secara mikro koperasi sebagai bentuk badan usaha yang sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 harus terus dikembangkan. Setiap peraturan yang terkait dengan pengembangan koperasi yang akan dikeluarkan oleh pemerintah memperhatikan pula asas-asas umum pasal 33 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945 serta nilai-nilai/prinsip-prinsip yang berlaku dalam koperasi.

Keterkaitan antara aktivitas usaha koperasi dengan aktivitas ekonomi anggotanya ditegaskan dalam pasal 43 Undang-undang No. 25 tahun 1992 yang berbunyi.:

1. Usaha koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota.
2. Kelebihan kemampuan pelayanan koperasi dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bukan anggota koperasi.
3. Koperasi menjalankan kegiatan usaha dan berperan utama di segala bidang kehidupan ekonomi rakyat.

#### **A. Penegakan Hukum.**

Penegakan hukum administrasi didasarkan atas dua instrument penting, yaitu pengawasan dan penerapan sanksi. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui tingkat ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan, sedangkan penerapan sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi

Penegakan hukum dalam bahasa Inggris disebut *law enforcement*. Penegakan hukum dilakukan oleh birokrasi (pejabat administrasi) berupa penegakan yang bersifat

*pengecehan(prefentive) yang dilakukandengan melakukanpenyuluhan atau sosialisasi suatu peraturanperundang-undangan yang berasaldaripusat maupun peraturan yang dibuat didaerah. Penegakan hukumdapat dilakukan melaluipendekatan instrumen ekonomi,edukasi, bantuan teknis dantekanan publik.*

*Penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan, dimana kewenangan ini berasal dari aturan hukum administrasi tertulis dan tidak tertulis . Sanksi administrasiinistratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah– warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga (kekuasaan peradilan), tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri.*

*B. Pengaturan penegakan hukum koperasi melalui penerpan sanksi yang bersifat sanksi administrasi, halini dikarenakan penegakan hukum administrasi mempunyai fungsi sebagai instrumen pengendalian,pengecehan dan penanggulangan perbuatan yang dilarang oleh ketentuan perundang-unadamg perkopertasian. Selain bersifat represif,sanksi admistratif juga mempunyai sifat reparatoir,artnya memulihkan keadaan semula.,oleh karena itu pendayagunaan sanksi administratif dalam penerapan hukum kopersi penting bagi upaya pemulihan nama baik kopearasi*

**III. Metode Penelitian**

*Pada kajian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan metode deskriptif,dimana objek penelitiannya adalah koperasi .*

*Kebijakan pengawasan dan penerapan sanksi koperasi dapat dianalisis dengan hal-hal sbb:*

No	Komponen Pengawasan	Alternatif kondisi Penilaian
1.	Koperasi memiliki Badan Hukum yang sesuai dengan izin usahanya. Status badan hukum koperasi dalam menyelenggarakan kegiatan usaha.	a. memiliki lengkap BH dan Izin usaha b. Memiliki BH, izin usaha belum ada c. keduanya/BH dan izin usaha dalam proses
2.	Koperasi memiliki Anggaran Dasar (AD) sesuai dengan peraturan perundang-undangan koperasi.	a. sudah memiliki AD dan dilaksanakan /dijadikan pedoman b. memiliki ADbelum sepenuhnya dilaksanakan /dijadikan pedoman c. belum memiliki AD, sedang dan proses
3.	Koperasi memiliki Anggaran Rumah Tangga (ART) sesuai dengan peraturan perundang-undangan koperasi.	a. sudah memiliki ART dan dilaksanakan/dijadikan pedoman b. memiliki ART belum sepenuhnya dilaksanakan /dijadikan pedoman c. belum memiliki ART sedang dam proses
4.	Mempunyai visi yang jelas dan tertulis yang disetujui Rapat Anggota (RA)	a. sudah Mempunyai visi yang jelas dan tertulis yang disetujui RA b. sudah Mempunyai visi yang jelas dan tertulis belum disetujui RA c. Belum mempunyai visi tetapi ada putusan RA agar pengurus segera menyusun
5.	Kesesuaian keanggotaan pada koperasi dengan Anggaran Dasar Koperasi yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang.	a. sudah Mempunyai kesuaian keanggotaan dalam AD yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang b. sudah Mempunyai kesuaian keanggotaan dalam AD tetapi belum disahkan oleh pejabat yang berwenang c. Belum mempunyai sudah Mempunyai kesuaian keanggotaan dalam AD yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang
6	a.Keberadaan dan implementasi standar status keanggotaan, yang mencakup prosedur pendaftaran Anggota, prosedur keluar dari keanggotaan pada koperasi dan standar status calon Anggota serta Anggota lainnya. b.Keberadaan dan implementasi standar perlakuan kepada Anggota baru terhadap besarnya simpanan pokok dan simpanan wajib. c.Keberadaan dan implementasi standar perbedaan pelayanan kepada Anggota dan bukan Anggota. d.Keberadaan dan ketegasan implementasi ketentuan status calon Anggota pada koperasi. e.Penetapan jangka waktu status calon Anggota perlu ditegaskan pada AD/ART Koperasi.  Kesesuaian waktu pelaksanaan Rapat Anggota dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku.	a. sudah mempunyai standar status keanggotaan, yang mencakup prosedur pendaftaran Anggota, prosedur keluar dari anggota yang disahkan Rapat Anggota. b. mempunyai standar status keanggotaan, yang mencakup prosedur pendaftaran Anggota, prosedur keluar dari anggota belum disahkan Rapat Anggota. c. belum mempunyai standar status keanggotaan, yang mencakup prosedur pendaftaran Anggota, prosedur keluar dari anggota yang disahkan Rapat Anggota
8.	Koperasi mempunyai target kerja yang jelas dan disetujui Rapat Anggota.	a. sudah mempunyai target yang jelas dan disetujui Rapat Anggota. b. sudah mempunyai target yang jelas, belum disetujui Rapat Anggota. c. belum mempunyai target yang jelas tetapi ada putusan RA agar pengurus segera menyusun

No	Komponen Pengawasan	Alternatif kondisi Penilaian
9	Koperasi mempunyai program kerja yang jelas dan disetujui Rapat Anggota.	a. sudah mempunyai program kerja yang jelas dan disetujui Rapat Anggota. b. sudah mempunyai program yang jelas, belum disetujui Rapat Anggota. c. belum mempunyai program yang jelas tetapi ada putusan RA agar pengurus segera menyusun
	Koperasi memiliki Struktur Organisasi (SO) tertulis sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.	a. sudah memiliki SO, yang jelas, tetapi disetujui Rapat Anggota. b. sudah memiliki SO kerja yang jelas dan disetujui Rapat Anggota. d. belum memiliki SO yang jelas tetapi ada putusan RA agar pengurus segera menyusun

**IV. Pembahasan**

**Pengawasan Koperasi dan Penerapan Sanksi**

Tahun 2015 ditandai sebagai awal perubahan strategi pembangunan dan pembinaan koperasi, karena sejak itu arah kebijakan pembangunan koperasi mengarusutamakan kepada kualitas daripada kuantitas koperasi. Untuk menghasilkan koperasi yang berkualitas diyakini jika diperlukan pengawasan terhadap koperasi. Untuk itu terbitlah peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 tahun 2015 tentang kementerian koperasi dan usaha kecil dan menengah dimana pada struktur kementerian koperasi dan UKM yang baru dibentuk deputi baru, yaitu deputi bidang pengawasan.

Pengawasan Koperasi bertujuan :

- a. Meningkatkan efektifitas pelaksanaan pengawasan koperasi oleh pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan wilayah keanggotaan koperasi.
- b. Meningkatkan kesadaran para pengelola koperasi dalam mewujudkan kondisi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Sasaran pengawasan koperasi adalah :

- 1. Terwujudnya peningkatan kepatuhan koperasi terhadap peraturan perundang-undangan.
- 2. Terbentuknya koperasi yang kuat, sehat, mandiri dan tangguh.
- 3. Terwujudnya koperasi yang akuntabel

Manfaat pengawasan bagi koperasi adalah untuk mendorong koperasi :

- 1. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2. Sebagai badan usaha yang kredibel berdasarkan prinsip koperasi
- 3. Dalam menjaga dan melindungi aset koperasi dari tindakan penyelewengan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab
- 4. Dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas koperasi terhadap pihak-pihak yang berkepentingan.
- 5. Menjadi kuat, sehat, mandiri dan tangguh.
- 6. Mencapai tujuannya secara efektif dan efisien yaitu meningkatkan pemberdayaan ekonomi anggota.

Ruang lingkup pengawasan koperasi meliputi aspek :

- a. Penerapan kepatuhan.
- b. Kelembagaan koperasi
- c. Usaha simpan pinjam
- d. Penilaian kesehatan usaha simpan pinjam
- e. Penerapan sanksi

1) Aspek penerapan kepatuhan

- a. Kepatuhan legal;
- b. Kepatuhan usaha dan keuangan ;
- c. Kepatuhan transaksi

- 2) *Aspek kelembagaan koperasi*
  - a. *Kelengkapan legalitas yang terdiri dari Akta Pendirian Koperasi, anggaran dasar, perubahan pengesahan anggaran dasar bagi koperasi, surat izin usaha, surat izin pembukaan kantor cabang, kantor cabang pembantu dan kantor kas;*
  - b. *Kelengkapan organisasi koperasi yang mencerminkan struktur tugas, rentang kendali, dan satuan pengendalian internal.*
- 3) *Aspek usaha simpan pinjam meliputi :*
  - a. *Penghimpunan dana bersumber dari anggota, calon anggota, koperasi lain, dan atau anggotanya, bank dan lembaga keuangan lainnya., penertiban obligasi dan surat utang lainnya dan sumber lain yang sah, serta modal penyertaan;*
  - b. *Mengontrol keseimbangan dana antara sumber dana dari penyaluran dana agar tidak terjadi over liuid dan unliuid.;*
  - c. *Penyaluran dana untuk menyalurkan dana yang sifatnya menjadi aktiva produktif mengurangi kemacetan.*
- 4) *Aspek penilaian kesehatan usaha simpan pinjam dilaksanakan dengan melakukan penilaian melalui pendekatan kualitatif maupun kuantitatif terhadap aspek-aspek sebagai berikut.*
  - a. *Permodalan;*
  - b. *Kualitas aktiva produk*
  - c. *Manajemen;*
  - d. *Efisiensi;*
  - e. *Likuiditas;*
  - f. *Jati diri koperasi;*
  - g. *Pertumbuhan dan kemandirian; dan*
  - h. *Kepatuhan terhadap prinsip syari'ah untuk usaha simpan pinjam pola syari'ah*
- 5) *Aspek penerapan sanksi meliputi ;*
  - a. *Sanksi administrasi*
  - b. *Pelimpahan perkara;*
  - c. *Pemantauan pelaksanaan sanksi ;*
  - d. *Pemantauan keputusan hasil pelimpahan perkara ;*
  - e. *Rehabilitas kelembagaan*
  - f. *Rehabilitas usaha*

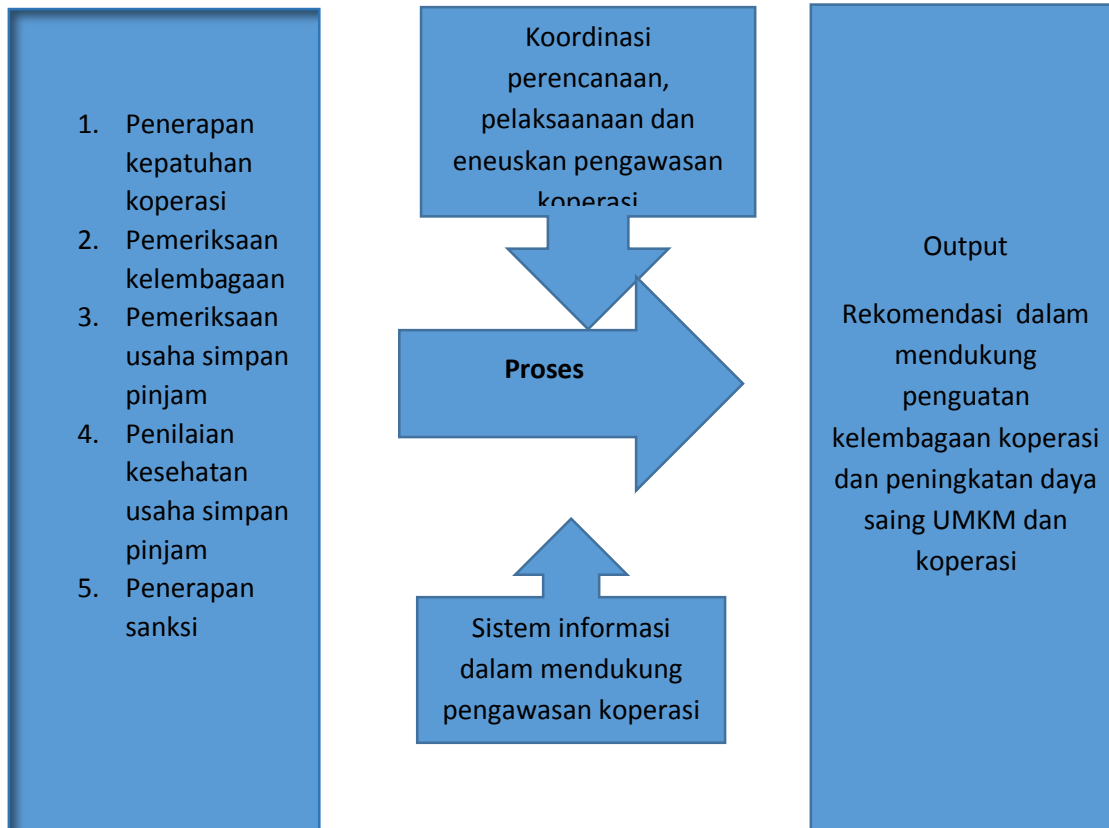
### **Hasil Pengawasan**

- a. *Laporan hasil pengawasan oleh pejabat penguas dilakkan secara objektif, seimbang independen, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan.*
- b. *Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat huruf a, wajib dilakukan oleh alat pembuktian yang cukup yang dituangkan dalam kertas kerja pengawas.*
- c. *Laporan sebagaimana huruf a dan b, disampaikan kepada pejabat pemberi tugas paling lambat 2 ( dua) minggu setelah pengawasan.*
- d. *Laporan hasil pengawwasan memuat sekurang-kurangnya ; a. Pokok-pokok temuan; b. Rekomendasi tindak lanjut ; dan c. Jadwa penyelesaian tindak lanjut.*
- e. *Tindak lanjut hasil pengawasan kopeasi meliputi ;*
  - 1) *Rekomendasi dan pembinaan lebih lanjut;*
  - 2) *Dalam hal laporan hasil pengawasan sebagaimana dimaksud hasilnya adalah koperasi tidak bisa diperbaiki, maka koperasi dapat dikenakan sanksi administratif berupa :*
    - a) *Teguran tertulis paling sedikit 2 (dua) kali;*
    - b) *Larangan untuk menjalankan fungsi sebagai pengurus atau pengawas koperasi;*
    - c) *Pencabutan izin usaha simpan pinjam, izin usaha lainnya dan/atau*
    - d) *Pembubaran koperasi oleh Menteri;*
  - 3) *Apabila terdapat indikasi tindak pidana, Menteri berkoordinasi dengan aparat penegak hukum.*

**Tugas dan Fungsi Deputy Bidang Pengawasan**

*Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang peningkatan kepatuhan peraturan perundang-undangan, pemeriksaan kelembagaan koperasi, pemeriksaan usaha simpan pinjam.*

*Pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan di bidang peningkatan kepatuhan peraturan perundang-undangan, pemeriksaan kelembagaan koperasi, pemeriksaan usaha simpan pinjam, pendektan dan penilaian kesehatan usaha simpan pinjam. Dalam bentuk diagram alur program dan ruang lingkup kegiatan deputy bidang pengawasan dapat digambarkan sebagai berikut :*



Gambar 4.1..Program Dan Kegiatan Deputy Bidang Pengawasan

**Pemeriksaan Koperasi**

*Sebagaimana di terangkan di atas, pengawasan koperasi dapat dilakukan dengan melaksanakan pemeriksaan ke koperasi. dari ruang lingkup pengawasan yang menjadi tugas dan fungsi deputy bidang pengawasan diatas dapat dilihat ada tiga aspek pemeriksaan, satu penilaian kesehatan dan satu aspek mengenai tindak lanjut dari pengawasam atau pemeriksaan. Tiga aspek pemeriksaan tersebut adalah aspek kepatuhan, aspek kelembagaan dan aspek usaha simpan pinjam. Pemeriksaan terhadap tiga aspek tersebut dapat berpedoman kepada peraturan Deputy yang meruoakan petunjuk teknis pemeriksaan, begitu pula dengan penilaian kesehatan.*

**Pemeriksaan Kepatuhan**

*Ada tiga aspek kepatuhan yang menjadi fokus utama pemeriksaan, yaitu kepatuhan legal, kepatuhan usaha dan keuangan dan kepatuhan transaksi. Kepatuhan legal berkaitan dengan kepatuhan koperasi untuk memenuhi dan menjalankanaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan operasional koperasi. Kepatuhan usaha dan keuangan berhubungan dengan bagaimana koperasi menjalankan usaha dan keuangannya sesuai dengan aturan perundangan yang berlaku. Kepatuhan transaksi berkaitan dengan bagaimana koperasi melaksanakan transaksinya secara benar menurut norma, standar dan aturan perundangan yng berlaku. Dengan demikian, dalam*



melaksanakan amanah anggota, koperasi harus tetap berpedoman dan terikat kepada peraturan perundangan yang berlaku.

Sebagai badan hukum, koperasi terikat untuk tunduk kepada aturan perundangan yang ada. sebagaimana kita ketahui, aturan perundangan tersebut bisa yang berasal dari luar koperasi (eksternal) yang biasa kita sebut sebagai hukum publik, atau yang berasal dari dalam koperasi (internal) yang biasa kita sebut sebagai hukum privat. Koperasi sebagai "self regulating body" bisa membuat aturan untuk dirinya sendiri dalam rangka menjalankan operasinya sebagai badan usaha.



**Gambar 4.2.Ruang Lingkup Pengawasan Koperasi**

**Hukum Publik**

- a. Undang-undang
- b. Peraturan pemerintah
- c. Peraturan Menteri, dan seterusnya.

Sebagai contoh adalah koperasi simpan pinjam (KSP). Hukum publik yang berkaitan dengan KSP adalah berbagai peraturan perundangan yang berkaitan. Terutama yang berkaitan dengan keuangan dan perbankan. Aturan operasinya adalah peraturan pemerintahan Nomor 9 Tahun 1995 tentang pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi.

Peraturan ini memuat ketentuan tentang :

- a. Ketentuan umum Organisasi
- b. Pengelolaan.
- c. Permodalan
- d. Kegiatan usaha
- e. Pembinaan dan pengawasan pasal 24
- f. Pembubaran
- g. Sanksi
- h. Ketentuan lain-lain
- i. Ketentuan peralihan

Peraturan menteri koperasi dan UKM No.15/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang usaha simpan pinjam oleh koperasi mengatur secara lebih teknis usaha simpan pinjam oleh koperasi. Pedoman terdiri dari :

- Ketentuan umum
- Pendirian dan legalitas USP

- *Pembukaan dan jaringan pelayanan*
- *Pengurus, pengawas dan pengelola*
- *Ketentuan umum*
- *Pendirian dan legalitas USP dan pembiayaan syari'ah*
- *Pembukaan jaringan pelayanan*
- *Pengurus, pengawas, dewan pengawas syari'ah dan pengelola*
- *Standar operasional manajemen*
- *Permodalan*
- *Kegiatan usaha*
- *Pembinaan , pengawasan dan pelaporan*
- *Penilaian kesehatan USP dan pembiayaan syari'ah*
- *Sanksi*
- *Ketentuan peralihanStandar operasional manajemen*
- *Permodalan*
- *Kegiatan usaha*
- *Pembinaan, pengawasan dan pelaporan*
- *Penilaian kesehatan USP*
- *Sanksi*
- *Ketentuan peralihan*
- *Ketentuan penutupan*

*Peraturan menteri koperasi dan UKM No 16/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang pelaksanaan kegiatan usaha simpan pinjam dan pembiayaan syari'ah oleh koperasi. Mengatur secara lebih teknis usaha simpan pinjam dan pembiayaan syari'ah koperasi. Pedoman terdiri dari:*

**Hukum Privat**

*Hukum privat yang dibuat oleh koperasi untuk menjalankan usahanya dalam rangka mencapai “ good cooperative govermance “ . koperasi harus membangun system di dalam dirinya dengan membuat peraturan yang menjadi pedoman anggota, pengurus, pengawas dan pengelola dalam menjalankan operasi usaha koperasi. Hukum privat ini terdiri dari :*

- a. *Anggaran dasar*
- b. *Anggaran rumah tangga.*
- c. *Peraturan khusus*

**Pemeriksaan kelembagaan**

*Tujuan pemeriksaan kelembagaan koperasi :*

- a. *Untuk memperoleh data dan/atauu keterangan lainnya dalam rangka mengetahui kesesuaian praktik praktik kelembagaan koperasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*
- b. *Untuk memberikan rekomendasi tindak lanjut terkait pembinaan dan/atau peneanaan sanksi*

*Ruang lingkup pemeriksaan kelembagaan meliputi aspek :*

- a. *Legalitas koperasi; dan*
- b. *Organisasi koperasi*

*Aspek legalitas koperasi sekurang-kurangnya meliputi :*

- a. *Akta pendirian koperasi dan pengesahan*
- b. *Anggaran dasar*
- c. *Pengesahan perubahan anggaran dasar*
- d. *Surat izin usaha;*

*Aspek organisasi koperasi sekurang-kurangnya meiputi :*

- a. *Struktur tugas*
- b. *Rentang kendali, dan*
- c. *Satuan pengendalian internal*

Pemeriksaan kelembagaan sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan kertas kerja sebagaimana terdapat pada lampiran peraturan deputi bidang pengawasan Nomor 11/Per/Dep. 6/IX/2016, serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari panduan ini.

Tim pemeriksa

- a. Pemeriksaan kelembagaan koperasi dilakukan oleh tim pemeriksa
- b. Susunan tim pemeriksa terdiri dari
  - Ketua; dan
  - Anggota
- c. Tim pemeriksa sebagaimana dimaksud, dalam melaksanakan tugasnya wajib disertai dengan surat perintah tugas dari pejabat yang berwenang.
- d. Tim pemeriksa dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman pada tugas, wewenang, tanggung jawab dan kode etik pemeriksa.
- e. Tim pemeriksa adalah pegawai negeri sipil (PNS)

Mekanisme pemeriksaan kelembagaan koperasi

- Cakupan koperasi yang diperiksa : koperasi yang diperiksa adalah seluruh koperasi yang berbadan hukum
  - Pemeriksaan kelembagaan koperasi dilakukan secara langsung dan tidak langsung.
  - Pemeriksaan secara langsung dilakukan dengan mengunjungi koperasi yang bersangkutan.
  - Pemeriksaa secar tidak langsung dilakukan dengan memeriksa dokumen laporan yang disampaikan secara berkala kepada pejabat yang berwenang
- 1 Jadwal pemeriksaan

Pemeriksaan kelembagaan koperasi dilaksanakan :

- a. Secara rutin dalam jangka waktu 1 (satu ) tahun pembukuan
- b. Sewaktu-waktu

Untuk pemeriksaan secara rutin, tim pemeriksa wajib memberitahukan secara tertulis terkait waktu pelaksanaan dan materi pemeriksaan kepada koperasi yang akan diperiksa selambat-lambatnya 7 (tujuh ) hari sebelum pelaksanaan pemeriksaan dengan surat pemberitahuan pemeriksaan. Pemeriksaan kelembagaan koperasi yang dilakukan sewaktu-waktu didasarkan pada :

- a. Pemerintah tertulis dari pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Rekomendasi hasil pemeriksaan secara rutin, atau
- c. Laporan dari masyarakat atau pihak lain yang disampaikan secara resmi dan dapat dipertanggung jawabkan.

### Tahapan Pemeriksaan

Pemeriksaan yang dilakukan oleh tim pemeriksa meliputi antara lain :

- a. Pertemuan pendahuluan antar tim pemeriksa dengan pengurus koperasi
- b. Pelaksanaan pemeriksaan
- c. Pertemuan penyampaian rekomendasi hasil pemeriksaan dan tanggapan keberatan oleh koperasi
- d. Pertemuan akhir antara tim pemeriksa dengan pengurus koperasi untuk penyerahan rekomendasi hasil pemeriksaan.

Dalam hal pemeriksaan, koperasi berkewajiban untuk :

- a. Mempersiapkan seluruh dokumen yang terkait dengan aspek pemeriksaan.
- b. Memberikan keterangan yang diminta oleh tim pemeriksa

Dalam hal pemeriksaan, koperasi dapat :

- a. Menolak untuk diperiksa sebagaimana dimaksud pasal 10 huruf a, apabila
  - Koperasi belum menerima surat pemberitahuan tim pemeriksa secara tertulis tentang waktu pelaksanaan dan materi pemeriksaan.

- Koperasi menerima surat pemberitahuan tim pemeriksa secara tertulis tentang waktu pelaksanaan dan materi pemeriksaan kurang dari 7 ( tujuh ) hari sebelum pelaksanaan pemeriksaan.
- b. Meminta penjelasan kepada tim pemeriksa atas materi pemeriksaan.
- c. Memberikan tanggapan kepada tim pemeriksa atas temuan hasil pemeriksaan dengan menyampaikan data pendukung yang kuat. Apabila menurut tim pemeriksa , tanggapan sebagaimana dimaksud tidak dapat diterima, maka temuan hasil pemeriksaan tetap dilaporkan dalam LHP.

**V. Penutup**

Usaha koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota. Kelebihan kemampuan pelayanan koperasi dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bukan anggota koperasi. Koperasi menjalankan kegiatan usaha dan berperan utama di segala bidang kehidupan ekonomi rakyat.

Konsep kebijakan dalam pengawasan dan penerapan sanksi koperasi ini diharapkan dapat memberikan manfaat guna laksana bagi pengembangan koperasi di masa yang akan datang. Era milenial yang membawa pada persaingan dunia usaha menuntut koperasi untuk bersaing agar dapat bertahan dan terus tumbuh secara berkelanjutan (sustainable). Nilai-nilai dasar yang melekat pada diri koperasi seperti kekeluargaan, kesetiakawanan (solidaritas), keadilan, gotong royong, demokrasi, dan kebersamaan tersebut dijadikan sebagai faktor kekuatan (strengths) bagi koperasi dalam memasuki pasar global. Sebagai badan usaha dan badan hukum, koperasi tidak luput dari tanggungjawab pemerintah untuk memberikan arah bagi pengembangan koperasi serta dukungan/perlindungan. Hal ini sangat berkaitan erat dengan tugas utama koperasi dalam menggerakkan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yakni memberikan pelayanan yang maksimal kepada anggotanya baik sebagai pemilik (owner) maupun sebagai pelanggan utama (main customer).

**Daftar Pustaka**

Anggara, Sahya. Ilmu Administrasi Negara, CV Pustaka Setia, Bandung, 2016.

Brugink, J.J, Sidharta, Arief., “ Refleksi Tentang Hukum”, PT Citra Aditya Bakti, 1995

Djohan, Djabarudin., Undang-undang dan Pembangunan Koperasi”, Lembaga Studi Pengembangan Perkoperasian Indonesia. Jakarta, 2003

Davis, Peter., Mengembangkan Keunggulan Koperasi, Lembaga Studi Pengembangan Perkoperasian Indonesia, Jakarta Pusat, 2011

Hassan, Asnawi. ,Antologi Pembangunan Koperasi Indonesia, Jilid Satu, , PUSLATENKOP, Jakarta, 1990.

Institut Koperasi Indonesia., Jati Diri dan Reposisi Koperasi Indonesia, IKOPIN Perss, Jatinangor

Keban, Yeremias T., Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik , Penerbit GAVA Media, Yogyakarta, 2014

Lityaningsih., “ Administrasi Pembangunan, Pendekatan Konsep dan Implementasi” Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014

Mertokusumo, Sudikno, dkk., “Bab-Bab tentang Penemuan Hukum”. PT Citra Aditya Bakti, 1993

Munker, Hans~H., “ Membangun UU Koperasi Berdasarkan Prinsip-prinsip Koperasi” Reka Desa, Jakarta, 2011

-----., “ Masa Depan Koperasi” Dewan Koperasi Indonesia” Jakarta, 1997

Purbacaraka, Purnadi., Disiplin Hukum, Alumni Bandung, 1980

Rusli, Budiman. “Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif” CV ADOYA Mitra Sejahtera, Bandung, 2015

Rahardjo, Satjipto. Membedah Hukum Progresif, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006.

Riant Nugroho, Public Policy, Dinamika Kebijakan Analisis Kebijakan Manajemen Kebijakan, Elex Media Komputindo, gramedia, Jakarta, 2009

-----., Ilmu Hukum. Alumni, Bandung 1982

-----., Penegakan Hukum, Genta Publishing, Jakarta, 2009.

Sven Ake Book, Nilai-nilai Koperasi dalam Era Globalisasi, Koperasi Jasa Audit Nasional, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 1992.

Soekanto, Soerjono, “ Disiplin Hukum Dan Disiplin Sosial “, CV Raja Wali, Jakarta, 1987  
 -----, Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial, Alumni , Bandung, 1981.  
 -----, Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi, Remadja Karya, Bandung, 1988  
 -----, Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum , Rajawali, Jakarta, 1982  
 Trimurti, Dkk. Penjabaran Pasal 33 UUD '45, Mutiara, Jakarta, 1980.  
 Thoha, Miftah., Ilmu Administrasi Publik Kontemporer, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015  
 Winarmo, Budi. Kebijakan Publik, PT Buku Seru , Jakarta, 2013.

**Peraturan Perundang-Undangan**

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502);
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Tahun 2013 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 5587
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro;
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi (Lembaran Negara Republik Tahun 1994 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3540);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1994 tentang Pembubaran Koperasi oleh Pemerintah (Lembaran Negara Republik Tahun 1994 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3549);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi (Lembaran Negara Republik Tahun 1995 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3591);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1998 tentang Modal Penyertaan Pada Koperasi (Lembaran Negara Republik Tahun 1998 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3744);
10. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Kelembagaan Koperasi (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1489);
11. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 11/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Modal Penyertaan Pada Koperasi (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1490);
12. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 15/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1494);
13. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 16/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah oleh Koperasi (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1495);
14. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 17/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Pengawasan Koperasi (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1496);
15. Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 19/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Penyelenggaraan Rapat Anggota Tahunan (Berita Negara Republik Tahun 2015 Nomor 1498);