

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dengan berubahnya kondisi lingkungan, khususnya yang terjadi pada era reformasi dengan demokrasi yang menyangkut aspek ekonomi maupun berbagai aspek lainnya menimbulkan perubahan tantangan, kesempatan dan tuntutan bagi pembinaan dan pengembangan koperasi. Sesuai dengan arah strategi kebijakan dan program pembangunan koperasi dengan paradigma baru memiliki visi bahwa koperasi perekonomian nasional yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan. Melalui misinya dengan memberdayakan koperasi menjadi pelaku ekonomi yang tangguh, mandiri dan profesional serta bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan, berbasis pada sumber daya manusia produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu bentuk perwujudannya adalah dengan berlakunya pelaksanaan konsep otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk melakukan percepatan pembangunan bagi daerah itu sendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan

pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah. Dengan adanya otonomi daerah maka setiap daerah diberikan kewenangan yang luas secara hukum untuk mampu mengatur pemerintahan secara administrasi dan keuangan daerah. Dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah disini adalah penyelenggaraan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi dan unsur penyelenggara pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 dijelaskan klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni *urusan pemerintahan absolut*, *urusan pemerintahan konkuren*, dan *urusan pemerintahan umum*. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan

Presiden sebagai kepala pemerintahan. Berikut ini adalah bagan (skema) yang menggambarkan pembagian urusan pemerintahan, sebagai berikut :

**Bagan 1 Klasifikasi Urusan Pemerintahan Daerah**



Sumber : Data Olahan Penelitian, 2017

Urusan Pemerintahan Absolut meliputi: politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan agama. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar yang meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang;

perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan Desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan. Sedangkan urusan Pemerintahan Pilihan meliputi: kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi. Berikut ini adalah bagan (skema) yang menggambarkan pembagian urusan pemerintahan wajib, sebagai berikut :

## Bagan 2 Klasifikasi Urusan Pemerintahan Wajib



Sumber : Data Olahan Penelitian, 2017

Pembagian urusan pemerintahan ini merupakan implementasi dari pelaksanaan azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang pada hakekatnya merupakan penerapan konsep pembagian kekuasaan secara vertikal Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diwujudkan melalui otonomi daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah

dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Adapun fungsi pemerintahan menurut Ryaas Rasyid dalam Taliziduhu Ndraha, dibagi dalam 3 (tiga) fungsi yaitu : fungsi pembangunan (development), fungsi pelayanan (service) dan fungsi pemberdayaan (empowerment).<sup>1</sup> Dimana dalam fungsi pemberdayaan pada otonomi daerah menuntut pemberdayaan Pemerintah Daerah dengan kewenangan yang cukup dalam pengelolaan sumber daya daerah guna melaksanakan berbagai urusan yang didesentralisasikan. Untuk itu pemerintah daerah perlu meningkatkan peran serta masyarakat dan swasta dalam kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan yang dikenal dengan istilah bottom up, dimana semua perencanaan dan pelaksanaan pembangunan disegala bidang dimulai dari bawah dengan melibatkan dan mengakomodir aspirasi masyarakat sehingga terserap dan menjadi acuan dalam perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Untuk meningkatkan peran serta masyarakat terutama dalam memenuhi kebutuhan pokok rakyat dan mendorong pertumbuhan kegiatan perekonomian rakyat, dipandang perlu untuk memacu pemerataan dan memperluas kesempatan berusaha melalui peningkatan pembinaan dan pengembangan perkoperasian.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Taliziduhu Ndraha, 2008, Kybernology Kepamongprajaan, Jakarta : Sirao Credentia Center.

<sup>2</sup> Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1998 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengembangan Perkoperasian.

Dalam menggerakkan perekonomian rakyat sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, maka perkoperasian adalah salah satu wadah yang sangat strategis dalam menggalang kekuatan ekonomi rakyat, dan diarahkan agar memiliki kemampuan menjadi badan usaha efisien dan menjadi gerakan ekonomi rakyat yang tangguh dan berakar dalam masyarakat.

Dengan pemberian kewenangan penuh kepada pemerintah daerah dalam melakukan percepatan pembangunan, maka diperlukan beberapa unsur pendukung, salah satunya adalah memberdayakan ekonomi masyarakat agar terlepas dari kemiskinan dan salah satu caranya adalah dengan memberdayakan koperasi.

Koperasi adalah organisasi ekonomi yang memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan organisasi ekonomi lain. Perbedaan ini terletak pada sistem nilai etis yang melandasi kehidupannya dan terjabar dalam prinsip-prinsipnya yang kemudian berfungsi sebagai norma-norma etis yang mempolakan tata laku koperasi sebagai ekonomi.<sup>3</sup> Koperasi pada intinya adalah pembentukan badan usaha yang bertujuan untuk menggalang modal dan kerjasama untuk mencapai tujuan anggota. Pembentukan badan usaha koperasi bertujuan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa bagi para anggota, baik yang bersifat individual maupun kelompok.

---

<sup>3</sup> Fray dalam Asnawi Hasan, 1987, Koperasi dalam Pandangan Islam, Suatu Tinjauan dari Segi Falsafah Etik, dalam Membangun Sistem Ekonomi Nasional, Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi, Sri Edi Swasono (ed), Jakarta : UI Press, hal. 158.

Ciri utama koperasi adalah kerjasama anggota dengan tujuan untuk mencapai kesejahteraan hidup bersama. Terdapat bermacam-macam definisi koperasi dan jika diteliti secara seksama, maka tampak bahwa definisi itu berkembang sejalan dengan perkembangan jaman. Defenisi awal pada umumnya menekankan bahwa koperasi itu merupakan wadah bagi golongan ekonomi lemah, seperti defenisi yang diberikan Fray, yang menyatakan bahwa koperasi adalah:

*“Suatu perserikatan dengan persetujuan berusaha bersama yang terdiri atas mereka yang lemah dan diusahakan selalu dengan semangat tidak memikirkan diri sendiri sedemikian rupa, sehingga masing-masing sanggup menjalankan kewajibannya sebagai anggota dan mendapat imbalan sebanding dengan pemanfaatan mereka terhadap organisasi.”<sup>4</sup>*

Salah satu faktor penting untuk mewujudkan kinerja koperasi yang baik adalah adanya peran Pemerintah dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang diatur dan dikeluarkan sedemikian rupa hingga sistem dapat berjalan dengan baik. Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang koperasi adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat 1 bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.
3. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengesahan Akte Pendirian Dan Perubahan Anggaran Dasar

---

<sup>4</sup> M. Firdaus dan Agus Edhi Susanto, *Perkoperasian : Sejarah, Teori dan Praktek*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 38-39.



Koperasi. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1994 tentang Pembubaran Koperasi Oleh Pemerintah.

4. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi.
5. Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 18 Tahun 1998, tentang peningkatan pembinaan dan pengembangan perkoperasian.

Umumnya koperasi dikendalikan secara bersama oleh seluruh anggotanya, di mana setiap anggota memiliki hak suara yang sama dalam setiap keputusan yang diambil koperasi. Pembagian keuntungan koperasi (biasa disebut Sisa Hasil Usaha atau SHU) biasanya dihitung berdasarkan andil anggota tersebut dalam koperasi, misalnya dengan melakukan pembagian dividen berdasarkan besar pembelian atau penjualan yang dilakukan oleh si anggota.<sup>5</sup>

Pengelolaan koperasi harus dilaksanakan secara produktif, efektif dan efisien. Dalam arti koperasi harus memiliki kemampuan dalam mewujudkan pelayanan usaha, yang dapat meningkatkan nilai tambah dan manfaat yang sebesar-besarnya pada anggota, dengan tetap mempertimbangkan untuk memperoleh sisa hasil usaha yang wajar.<sup>6</sup> Untuk mencapai kemampuan usaha seperti itu, maka koperasi harus dapat berusaha secara luwes, baik yang menyangkut industri/produk hulu dan/ atau hilir tersebut. Ini berarti koperasi mempunyai kesempatan dan peluang yang sama dengan pelaku ekonomi lainnya

---

<sup>5</sup> R.T. Sutantya Rahardja Hadhikusuma, Hukum Koperasi Indonesia, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 101.

<sup>6</sup> *Ibid*, Hlm 34

dalam melakukan kegiatan usahanya. Koperasi sebagai suatu badan usaha haruslah bekerja dengan prinsip dan hukum ekonomi perusahaan, menjalankan asas *bussiness efficiency*, yaitu mengupayakan keuntungan finansial untuk menghidupi dirinya.<sup>7</sup> Koperasi harus pula menjalankan asas efisiensi ekonomi (melaksanakan alokasi sumber daya) sebaik mungkin guna menunjang program kesejahteraan anggota dan pembangunan ekonomi untuk golongan ekonomi lemah pada umumnya. Dengan koperasi bekerja efisien baik secara ekonomis maupun bisnis, koperasi akan dapat melayani kepentingan anggotanya, sekaligus koperasi dapat melayani masyarakat sekitar dengan baik. Sehingga pada akhirnya koperasi akan sangat menunjang peningkatan kesejahteraan ekonomi golongan ekonomi lemah di suatu daerah (pedesaan) pada khususnya dan suatu wilayah perekonomian daerah (pedesaan) pada umumnya.<sup>8</sup>

Koperasi dan para pelakunya (pengurus, manajer / pengelola, dan anggotanya) harus mampu bekerja secara efisien, untuk dapat bersaing dengan pelaku ekonomi lainnya (Badan Usaha Milik Swasta dan Badan Usaha Milik Negara) dalam menjalankan kegiatan usaha di segala bidang kehidupan ekonomi, sehingga mampu untuk meningkatkan kesejahteraan anggotanya.

Ruang lingkup dan luas koperasi sebagai suatu kesatuan ekonomi akan semakin kompleks sehingga rentang kendali antara manajemen dan pelaksanaannya semakin jauh. Untuk itu diperlukan suatu alat yang dapat

---

<sup>7</sup> Bahri Nurdin, Partisipasi Anggota dan Pemantapan Skala Usaha Sebagai Alat Penunjang Pelaksanaan Koperasi Mandiri, dalam "Ekonomi Indonesia Masalah dan Prospek 1989/1990", (Jakarta: UII Press, 1989), hal. 379.

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm 356

mengendalikan aktivitas dan manajemen koperasi. Jika kebijaksanaan yang diterapkan koperasi tidak ketat, maka kemungkinan terjadinya penyelewengan akan semakin besar, kondisi ini akan menimbulkan resiko yang sangat besar pula.

Untuk itu, manajemen koperasi dituntut mampu menciptakan suatu struktur pengendalian internal, sehingga mampu menciptakan sebuah koperasi yang dapat memberikan kesejahteraan bagi seluruh pengurus dan anggotanya. Oleh karena itu pemberdayaan koperasi merupakan pilhan strategis untuk meningkatkan taraf hidup sebagian besar rakyat Indonesia umumnya dan Kota Dumai khususnya. Akan tetapi sampai dengan saat ini koperasi yang ada di Kota Dumai belum menunjukkan peran yang dapat menunjang keberhasilan koperasi secara signifikan.

Pertumbuhan usaha kecil menengah di Kota Dumai termasuk koperasi juga belum berdampak signifikan kepada perkembangan ekonomi kerakyatan. Berikut ini merupakan perkembangan data keragaan Koperasi di Kota Dumai setiap tahunnya selama kurun waktu 3 tahun yaitu dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016, yaitu sebagai berikut :

**Tabel 1.1 Perkembangan Keaktifan Koperasi di Kota Dumai Tahun 2014-2016**

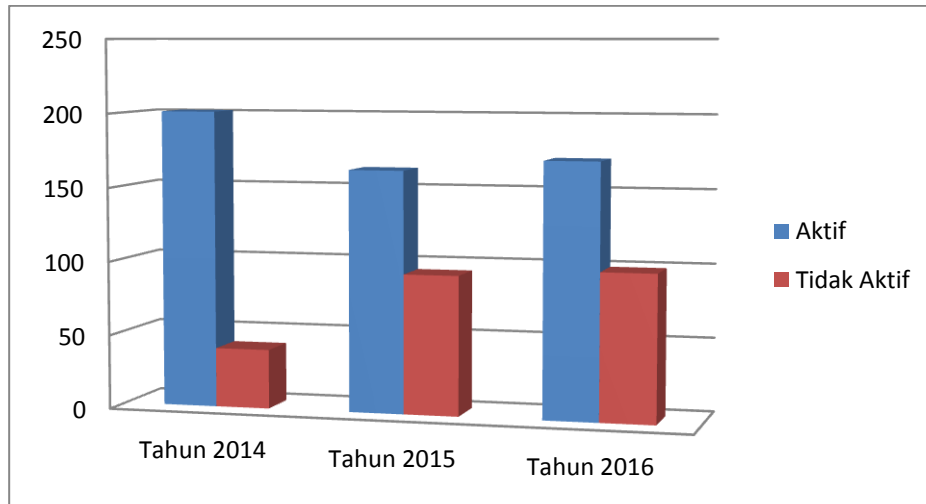
NO	Kecamatan	Tahun					
		2014		2015		2016	
		Aktif	Tidak Aktif	Aktif	Tidak Aktif	Aktif	Tidak Aktif
1	Dumai Timur	49	7	40	17	43	16
2	Dumai Barat	23	7	16	14	17	14
3	Bukit Kapur	19	3	12	13	12	13
4	Sungai Sembilan	32	6	26	14	18	22
5	Medang Kampai	12	5	5	12	7	11
6	Dumai Kota	39	10	40	16	45	15
7	Dumai Selatan	27	2	24	8	29	8
<b>Total Koperasi Aktif/Tdk</b>		<b>201</b>	<b>40</b>	<b>163</b>	<b>94</b>	<b>171</b>	<b>99</b>
<b>Total Koperasi</b>		<b>241</b>		<b>257</b>		<b>270</b>	

Sumber : Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai 2016

Berdasarkan data keragaan pada tabel di atas dapat dijelaskan perkembangan koperasi di Kota Dumai pada tahun 2015 mengalami kenaikan sebesar 6,2% dari tahun 2014 yaitu 241 unit koperasi menjadi 257 unit koperasi dan kenaikan sebesar 4,8% atau bertambah menjadi 270 unit koperasi pada tahun 2016. Namun jumlah yang besar dari segi kuantitas tersebut belum didukung oleh perkembangan yang memadai dari segi kualitas koperasi. Hal ini dapat dilihat dari belum mampunya koperasi menjadi suatu “bangun perusahaan” yang kokoh dan mampu sebagai landasan (fundamental) perekonomian serta dalam sistem ekonomi Indonesia koperasi berada pada sisi marginal.<sup>9</sup> Koperasi di Kota Dumai setiap tahunnya mengalami kenaikan jumlah koperasi yang diikuti oleh bertambahnya jumlah koperasi yang tidak aktif. Fluktuasi keaktifan kelembagaan koperasi tersebut dapat dilihat dalam grafik berikut ini, yaitu :

<sup>9</sup> Martin Manurung, 1998, Indonesia : “Menuju demokrasi Ekonomi”, dalam Kumpulan Makalah Sistem Ekonomi, Jakarta : FE UI, hal. 13.

**Grafik 1.1 Perkembangan Keaktifan Koperasi di Kota Dumai tahun 2014-2016**



Sumber : Data Olahan Penelitian Tahun 2017

Berdasarkan data grafik diatas, maka perkembangan keaktifan koperasi setiap tahunnya mengalami penurunan. Sehingga sampai pada tahun 2016 jumlah koperasi yang tidak aktif di Kota Dumai terus meningkat dan mengakibatkan keragaan dan kelembagaan koperasi di Kota Dumai tidak sesuai dengan arah pembangunan pemerintah dibidang perkoperasian.

Berikut ini merupakan data keragaan koperasi di Kota Dumai tahun 2015 yang mengalami penurunan jumlah koperasi dan peningkatan jumlah koperasi yang tidak aktif, yaitu sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Data Keragaan Koperasi di Kota Dumai Tahun 2015**

NO	Kecamatan	Jumlah Koperasi		Jumlah Anggota	Volume Usaha
		Aktif	Tidak Aktif		
1	Dumai Timur	40	17	5.718	Rp. 27.667.156.724
2	Dumai Barat	16	14	1.520	Rp. 1.373.223.430
3	Bukit Kapur	12	13	2.033	Rp. 3.654.835.676
4	Sungai Sembilan	26	14	1.912	Rp. 1.118.973.534
5	Medang Kampai	5	12	1.712	Rp. 5.023.909.816
6	Dumai Kota	40	16	4.646	Rp. 13.811.947.649
7	Dumai Selatan	24	8	2.673	Rp. 8.562.953.122
	<b>Jumlah</b>	<b>163</b>	<b>94</b>	<b>20.214</b>	<b>Rp. 61.212.999.951</b>

Sumber: Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai. 2016

Berdasarkan data tabel diatas dapat dijelaskan bahwa dari total jumlah koperasi di Kota Dumai masih terdapat sebagian jumlah koperasi yang tidak aktif dan berdampak pada serapan tenaga kerja dan volume usaha pada koperasi. Dimana setiap tahunnya jumlah koperasi yang tidak aktif juga selalu meningkat dan banyak koperasi di Kota Dumai yang tidak aktif terutama dalam permasalahan konflik antar pengurus koperasi. Berdasarkan observasi peneliti dilapangan, maka secara umum permasalahan koperasi di Kota Dumai mengalami dua permasalahan yaitu dibidang internal dan bidang eksternal koperasi, yaitu:

#### 1. Permasalahan Internal Koperasi Kota Dumai

Salah satu yang menjadi penghambat koperasi untuk berkembang adalah kualitas sumber daya manusia, pelaksanaan prinsip koperasi yang belum optimal, penerapan sistem administrasi dan manajemen bisnis yang masih rendah.

## 2. Permasalahan Eksternal Koperasi Kota Dumai

Selain permasalahan internal koperasi, juga terdapat permasalahan eksternal seperti belum maksimalnya koperasi dalam memanfaatkan peluang usaha, kurangnya akses koperasi dalam menjalin kemitraan dengan perbankan, kurangnya daya saing koperasi dengan badan usaha lainnya.

Permasalahan internal dan eksternal koperasi di Kota Dumai ini tentu saja berdampak pada tingkat keaktifan koperasi, sehingga diperlukan pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan keaktifan koperasi di Kota Dumai. Oleh karena itu pelaksanaan pengembangan gerakan keragaan koperasi di Kota Dumai merupakan urusan Pemerintah konkuren yang bersifat pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Instansi yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi dalam mengembangkan keragaan koperasi dan usaha kecil menengah di Kota Dumai adalah Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai.

Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai terbentuk pada tahun 2008 melalui Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 16 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Dumai Nomor 24 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai. Akan tetapi sejak disahkannya Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Dumai. Maka sejak tahun 2017 Dumai memiliki bentuk Organisasi Perangkat Daerah baru. Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai

berdasarkan Peraturan daerah yang baru tersebut diganti dengan nomenklatur Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah dengan Dinas yang bertipe B dan memiliki tugas pokok dan fungsi dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang perindustrian, bidang koperasi, usaha kecil dan menengah. Dan kedudukan Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah tertuang dalam Peraturan Walikota Dumai Nomor 65 Tahun 2016 tentang Kedudukan Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi serta tata Kerja Dinas Perindustrian, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah. Namun dalam penelitian ini peneliti masih menggunakan nomenklatur yang mengacu pada Peraturan Walikota Dumai Nomor 24 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai.

Adapun visi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai adalah **“Terwujudnya Koperasi, UKM dan Lembaga Kemasyarakatan yang Tangguh dan Mandiri Berbasis Ekonomi Kerakyatan”**. Visi ini mengandung arti bahwa Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai ingin mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan meletakkan dasar-dasar perekonomian yang berbasis kerakyatan dan mendorong lembaga-lembaga ekonomi masyarakat yang tangguh dan mandiri.

Adapun Susunan Organisasi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai terdiri dari :



- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat terdiri dari :
  - a. Subbagian Administrasi dan Umum
  - b. Subbagian Program, Evaluasi dan Pelaporan
  - c. Subbagian Kepegawaian
- c. Bidang Koperasi, terdiri dari :
  - a. Seksi Kelembagaan Koperasi
  - b. Seksi Pengembangan Usaha Koperasi
  - c. Seksi Fasilitasi Pembiayaan dan Simpan Pinjam
- d. Bidang Usaha Kecil Menengah terdiri dari :
  - a. Seksi Pengembangan UMKM
  - b. Seksi Pendaftaran dan Pendataan UMKM
  - c. Seksi Bina Sarana dan Prasarana UMKM
- e. Bidang Pemberdayaan Masyarakat terdiri dari :
  - a. Seksi Pengembangan Potensi Masyarakat
  - b. Seksi Peningkatan Peranan Lembaga Kemasyarakatan
  - c. Seksi Bantuan dan Kerjasama

Dari Susunan Organisasi di atas telah ditetapkan tugas pokok, fungsi dan Uraian Tugas Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai adalah sebagai berikut:

1. Kepala Dinas melaksanakan tugas dan fungsi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat.

2. Sekretaris mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan kebijaksanaan, koordinasi dan pembinaan penyelenggaraan organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan dan administrasi umum lainnya serta penyusunan program, evaluasi, pengawasan dan pengendalian program pembangunan dan pelaporan.
3. Bidang Koperasi mempunyai tugas penyiapan perumusan kebijakan teknis, koordinasi, rencana dan program pembinaan dan pengembangan kelembagaan usaha dan pelayanan umum di bidang Koperasi.
4. Bidang Usaha Mikro, Kecil Menengah mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam penyiapan perumusan kebijakan teknis, koordinasi, rencana dan program pembinaan dan pengembangan kelembagaan usaha dan pelayanan umum di bidang usaha mikro, kecil dan menengah.
5. Bidang Pemberdayaan Masyarakat memiliki tugas pokok dan fungsi melaksanakan pembinaan, koordinasi, evaluasi pengembangan pemberdayaan, partisipasi dan peranan masyarakat serta kelembagaan kemasyarakatan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar koperasi, maka Bidang Koperasi pada Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai yang memiliki tugas pokok dan fungsi terhadap kegiatan koperasi adalah Bidang Koperasi. Sejalan dengan visi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai, Bidang Koperasi telah membuat suatu kebijakan yang berpihak (*affirmative policy*) dengan membuat suatu perencanaan dan melaksanakan program kegiatan yang

mendukung perkembangan perkoperasian di Kota Dumai. Beberapa kebijakan yang telah dilakukan oleh Bidang Koperasi pada Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai dalam mengembangkan gerakan koperasi di Kota Dumai sebagai berikut :

1. Melakukan beberapa kegiatan yang bersifat pembinaan, seperti :
  - a. Koordinasi lintas sektor, baik dari lingkungan pemerintahan maupun BUMN/BUMD.
  - b. Pemberian bimbingan dan konsultasi standar pelaksanaan koperasi.
  - c. Pendidikan dan pelatihan terhadap perangkat organisasi koperasi.
2. Melakukan kegiatan yang bersifat pengawasan, seperti :
  - a. Melakukan audit internal terhadap pengelolaan keuangan dan administrasi pembukuan akuntansi.
  - b. Mengadakan pertemuan rutin dengan pengurus inti terkait pengelolaan keuangan dan realisasi alokasi keuangan koperasi.
  - c. Melaksanakan Rapat Anggota Tahunan (RAT) koperasi sebagai bentuk pertanggung jawaban pengurus koperasi selama 1 (satu) tahun buku.
  - d. Melakukan evaluasi terhadap koperasi yang ada di Kota Dumai terkait dengan pelaksanaan usaha koperasi dan keaktifan kelembagaan.

Namun beberapa upaya pembinaan dan pengawasan yang telah dilakukan oleh Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai belum terlaksana secara optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti yang dijelaskan oleh Kepala Bidang Koperasi (Ir. Komman Silalahi), bahwa:

*“Beberapa hal yang menyebabkan koperasi yang ada di Kota Dumai terutama di Kecamatan Medang Kampai tidak berperan secara optimal adalah sumber daya pengurus dan anggota koperasi di beberapa Kecamatan di Kota Dumai selaku penanggungjawab belum memahami aturan dalam mengelola badan usaha tersebut, minimnya jumlah modal dan pendanaan dalam koperasi yang ada di Kota Dumai, kurangnya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh koperasi yang ada di Kota Dumai, manajemen Koperasi dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah yang lemah serta etos kerja yang rendah pada Koperasi di Kota Dumai, sebagian Koperasi yang ada di Kota Dumai banyak yang tidak memiliki kantor sekretariat yang jelas”.* **(Hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Koperasi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai pada tanggal 12 Mei 2016).**

Berdasarkan wawancara dengan kepala Bidang Koperasi Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai, maka upaya pembinaan dan pengawasan terhadap gerakan koperasi di Kota Dumai masih belum efektif didasarkan pada fenomena masalah yang terjadi dikarenakan unsur pembangunan koperasi mulai dari anggota koperasi dan pengurus koperasi di Kota Dumai yang tidak memahami sepenuhnya mengenai pelaksanaan tata kelola dan sistem koperasi yang baik, dan tidak adanya pelaporan oleh pengurus koperasi terkait penggunaan modal koperasi mengakibatkan perkembangan koperasi tidak berjalan dengan baik dan penggunaan modal atau pendanaan yang minim mengakibatkan koperasi di beberapa Kecamatan di Kota Dumai tidak beroperasi dengan maksimal.

Permasalahan kesadaran yang rendah dari pengurus dan anggota koperasi di Kota Dumai juga mengakibatkan program pembinaan dan pengawasan koperasi di Kota Dumai harus lebih ditingkatkan oleh Pemerintah Kota Dumai terutama dalam hal ini sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Koperasi,

UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai. Sehingga hal tersebut mampu menciptakan peningkatan keaktifan koperasi di Kota Dumai yang juga menunjang peningkatan perekonomian masyarakat di Kota Dumai.

Dari penjelasan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan dari latar belakang permasalahan, maka rumusan permasalahan penelitian yang relevan untuk diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi upaya pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **a. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan mengetahui upaya pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan

Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai. Tujuan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Menjelaskan upaya pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi upaya pembinaan dan pengawasan Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai kepada gerakan koperasi di Kota Dumai.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, maka harapan dari penulis adalah dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan bahan informasi dan masukan kepada Dinas Koperasi, UKM dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Dumai dalam merumuskan kebijakan tentang Koperasi di Kota Dumai.
2. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran secara teoritis.
3. Dari segi akademis diharapkan akan dapat memberikan sumbangan pemikiran, baik berupa perbedaharaan konsep, metode, proposisi ataupun pengembangan teori-teori dalam khasanah studi ilmu pemerintahan.