

**IMPLEMENTASI TEKNIS PENGEMBANGAN USAHA KECIL DAN
MIKRO MELALUI PERKUATAN STRUKTUR KEUANGAN KSP/USP-
KOP DARI KOMPENSASI DANA SUBSIDI BBM TAHUN 2002 DI
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR MENURUT KEPMEN NO.
16/KEP/M.KUKM/1/2002**

TESIS



Oleh :

M. HATTA

Nomor Mahasiswa : 05912118
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
2008**

**IMPLEMENTASI TEKNIS PENGEMBANGAN USAHA KECIL DAN MIKRO MELALUI
PERKUATAN STRUKTUR KEUANGAN KSP/USP-KOP DARI KOMPENSASI DANA
SUBSIDI BBM TAHUN 2002 DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR MENURUT
KEPMEN NO. 16/KEP/M.KUKM/1/2002**

TESIS

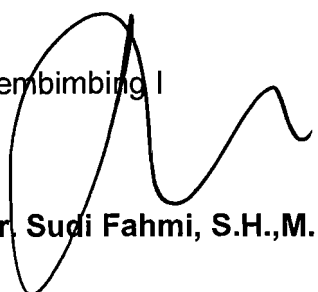
Oleh :

M. HATTA

Nomor Mahasiswa : 05912118
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

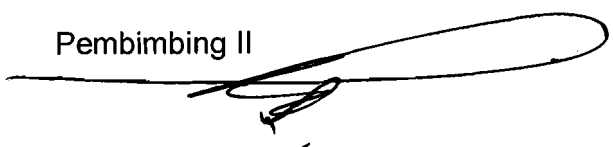
TELAH DISETUJUI OLEH

Pembimbing I


Dr. Sudi Fahmi, S.H.,M.Hum.

Tanggal

Pembimbing II


Drs. Muntoha, S.H.,M.Ag.

Tanggal


Mengetahui
Direktur Program


Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

**IMPLEMENTASI TEKNIS PENGEMBANGAN USAHA KECIL DAN MIKRO MELALUI
PERKUATAN STRUKTUR KEUANGAN KSP/USP-KOP DARI KOMPENSASI DANA
SUBSIDI BBM TAHUN 2002 DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR MENURUT
KEPMEN NO. 16/KEP/M.KUKM/1/2002**

TESIS

Oleh :

M. HATTA

Nomor Mahasiswa : 05912118
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal **14 Pebruari 2008** dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua


Dr. Sudi Fahmi, S.H.,M.Hum.

Tanggal

Anggota


Drs. Muntoha, S.H.,M.Ag.

Tanggal

Anggota


Dr. Ellydar Chaidir., S.H.,M.Hum.

Tanggal

Mengetahui
Direktur Program


Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

HALAMAN MOTTO

- Kehidupan itu adalah suatu nikmat bagi orang yang menghargai dan menyadari
- Berbuatlah dengan ikhlas hanya dengan ikhlas ketanagan dan kebahagiaan akan didapat

-

HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini saya Persembahkan :

- ❖ Orang Tua Yang Saya Hormati serta saudara-saudaraku**
- ❖ Istri Tercinta dan anakku yang kusayang.....**

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur Penulis hadapkan kehadiran Allah Swt yang telah menurunkan alqur'an sebagai pedoman bagi umat manusia dalam kehidupan sehari-hari, sehingga dengan demikian terciptalah kehidupan fiddun ya hasanah wafil akhirati hasanah.

Salawat beriring salam penulis hadiyahkan kepada Nabi Muahmmad Saw yang telah meninggalkan dua pusaka untuk ummatnya sebagai penuntun bagi mereka dalam menempuh liku-liku kehidupan didunia yaitu Alqur'an dan As-sunah Rasul itu sendiri.

Selanjutnya dalam rangka menyelesaikan studi dan melengkapi syarat-syarat untuk mencapai gelar Pasca Sarjana dalam Ilmu Hukum Tata Negara, maka penulis susun tesis ini dengan judul :

**IMPLEMENTASI TEKNIS PENGEMBANGAN USAHA KECIL DAN
MIKRO MELALUI PERKUATAN STRUKTUR KEUANGAN KSP/USP-
KOP DARI KOMPENSASI DANA SUBSIDI BBM TAHUN 2002
DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR MENURUT KEPMEN
NO.16/KEP/M.KUKM/1/2002**

Dalam mengusahakan terwujudnya tesis ini penulis banyak menemui kesulitan, baik berupa bahan-bahan yang diperlukan maupun dari segi teknis penyusunan. Namun demikian atas usaha dan kerja keras serta bantuan dan bimbingan juga dorongan dari berbagai pihak penulis dapat juga menyelesaikan dengan baik.

Dengan adanya bantuan dan bimbingan tersebut, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Indra Muchlis Adnan.SH,MH sebagai bupati Indragiri Hilir
2. Bapak DR. Sudi Fahmi SH,M.Hum dan Drs. Montoha,SH. M.Ag yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran serta petunjuk-petunjuk yang berfungsi sebagai bimbingan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Kedua orang tua serta sanak saudara yang senantiasa memberikan dukungan ,semangat fasilitas dan sebagainya.
4. Kepada Istri dan anak tersayang yang tetap mengiringi dalam setiap langkah serta do'a yang tulus, sehingga dengan demikian penulis dapat menyelesaikan studi ini
5. Seluruh Dosen Universitas Imlam Indonesia yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan serta bimbingan selama penulis mengikuti kuliah.
6. Semua teman-teman selama kuliah, dan semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang secara langsung maupun tidak telah membantu hingga terselesainya tesis ini.

Kehadapan Bapak dan Ibu serta Saudara-saudara yang telah memberikan bantuan dan bimbingan yang tidak mengenal bosan dan penuh perhatian, serta bantuan yang berupa dorongan semangat yang telah menghantarkan penulis untuk mampu menyelesaikan tesis ini, penulis serahkan segalanya kepada Allah Swt untuk dapat membalasnya dengan pahala yang berlipat ganda.

Penulis menyadari bahwa tesis ini jauh dari sebuah kesempurnaan, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang dapat memberikan bahan masukan dan kesempurnaan tesis ini.

Semoga penulisan tesis ini akan bermanfaat dalam rangka pembinaan dedikasi koperasi dalam memperbaiki kehidupan ekonomi kerakyatan juga sebagai bahan pemikiran guna membangun masyarakat yang di ridhai Allah Swt.
Fastibiqul khairat

Yogyakarta, Pebruari 2008

P e n u l i s

M. HATTA MAS'UD

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
ABSTRAKSI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D Kerangka Teori.....	13
E. Metode Penelitian.....	21
BAB II POLA HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH.....	25
A. Tinjauan Otonomi Daerah.....	25
B. Pola Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.....	44
C. Mekanisme Pemberian Bantuan Dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah.....	51

BAB III	MEKANISME PERTANGGUNGJAWABAN PENGGUNAAN	
	DANA BANTUAN PEMERINTAH PUSAT BAGI KOPERASI DI	
	INDRAGIRI HILIR.....	63
A.	Keputusan Menteri Negara dan Usaha Kecil Dan Menengah No.	
	16/KEP/M.KUKM/I/2002.....	63
B.	Penyaluran Program Dana Bergulir BBM Di Kabupaten	
	Indragiri Hilir.....	88
C.	Koperasi Yang Menerima Dana Bergulir Yang Bersumber Dari	
	Dana APBN Di Kabupaten Indragiri Hilir	93
D.	Mekanisme Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana	
	Bantuan.....	94
BAB IV	PENUTUP	99
A.	Kesimpulan	99
B.	Saran	101
	DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 4.1 Perkembangan Program Dana Bergulir BBM Tahun 2000 Kabupaten Indragiri Hilir.....	89
Tabel 4.2 Perkembangan Program Dana Bergulir BBM Tahun 2002 Kabupaten Indragiri Hilir.....	90
Tabel 4.3 Perkembangan Program Dana Bergulir BBM Tahun 2003 Kabupaten Indragiri Hilir.....	91
Tabel 4.4 Nama-nama Koperasi Penerima Dana Bergulir yang bersumber dari Dana APBN.....	93

**IMPLEMENTASI TEKNIS PENGEMBANGAN USAHA KECIL DAN MIKRO
MELALUI PERKUATAN STRUKTUR KEUANGAN KSP/USP-KOP DARI
KOMPENSASI DANA SUBSIDI BBM TAHUN 2002
DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR MENURUT KEPMEN
NO.16/KEP/M.KUKM/1/2002**

M. H a t t a

Abstraksi

Saat ini koperasi sangat berhubungan erat dengan penerapan kebijakan otonomi daerah. Implementasi undang-undang otonomi daerah, akan memberikan dampak positif bagi koperasi dalam hal alokasi sumber daya alam dan pelayanan pembinaan lainnya. Namun koperasi akan semakin menghadapi masalah yang lebih intensif dengan pemerintah daerah dalam bentuk penempatan lokasi investasi dan skala kegiatan koperasi. Karena azas efisiensi akan mendesak koperasi untuk membangun jaringan yang luas dan mungkin melampaui batas daerah otonom. Peranan advokasi oleh gerakan koperasi untuk memberikan orientasi kepada pemerintah di daerah semakin penting. Dengan demikian peranan pemerintah di tingkat propinsi yang disertai tugas untuk pengembangan koperasi harus mampu menjalankan fungsi intermediasi semacam ini. Mungkin juga dalam hal lain yang berkaitan dengan pemanfaatan infrastruktur daerah yang semula menjadi kewenangan pusat.

Dalam upaya meningkatkan kesempatan dan kemampuan Usaha Kecil, telah dikeluarkan berbagai kebijaksanaan oleh Pemerintah tentang pencadangan usaha, pendanaan, dan pembinaan, tetapi belum berhasil sebagaimana diharapkan karena belum adanya kepastian hukum yang merupakan perlindungan bagi Usaha Kecil dan Mikro dan dipatuhi oleh semua pihak. Dihadapkan pada era perdagangan bebas dalam rangka mengantisipasi keterbukaan perekonomian dunia, baik pada tingkat regional maupun tingkat dunia, Usaha Kecil dan Mikro dituntut menjadi tangguh dan mandiri.

Sehubungan dengan itu, Usaha Kecil dan Mikro perlu memberdayakan dirinya dan diberdayakan dengan berpijak pada kerangka hukum nasional yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 demi terwujudnya demokrasi ekonomi yang berdasar pada asas kekeluargaan.

Dari hasil penelitian ternyata terdapat perbedaan antara ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 dengan implementasi di lapangan. Oleh karena itu sebelum menyalurkan dana bantuan hendaknya para pembina/penyuluh koperasi mempelajari terlebih dahulu ketentuannya dan memberi pengarahan terlebih dahulu kepada calon penerima dana bantuan, sehingga terdapat kesamaan persepsi bahwa dana tersebut walaupun merupakan bantuan tetap harus dikembalikan untuk membantu pengusaha kecil lainnya sehingga semua dapat memanfaatkan dana bantuan tersebut.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejarah kelahiran dan berkembangnya koperasi di negara maju dan negara berkembang memang sangat diametral. Di negara maju koperasi lahir sebagai gerakan untuk melawan ketidakadilan pasar, oleh karena itu tumbuh dan berkembang dalam suasana persaingan pasar. Bahkan dengan kekuatannya itu koperasi meraih posisi tawar dan kedudukan penting dalam konstelasi kebijakan ekonomi termasuk dalam perundingan internasional. Peraturan perundangan yang mengatur koperasi tumbuh kemudian sebagai tuntutan masyarakat koperasi dalam rangka melindungi dirinya.

Di negara berkembang koperasi dirasa perlu dihadirkan dalam kerangka membangun institusi yang dapat menjadi mitra negara dalam menggerakkan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kesadaran antara kesamaan dan kemuliaan tujuan negara dan gerakan koperasi dalam memperjuangkan peningkatan kesejahteraan masyarakat ditonjolkan di negara berkembang, baik oleh pemerintah kolonial maupun pemerintahan bangsa sendiri setelah kemerdekaan. Berbagai peraturan perundangan yang mengatur koperasi dilahirkan dengan maksud mempercepat pengenalan koperasi dan memberikan arah bagi pengembangan koperasi serta dukungan/perlindungan yang diperlukan.

Pengalaman di Indonesia lebih unik karena koperasi yang pernah lahir dan telah tumbuh secara alami di jaman penjajahan, kemudian setelah kemerdekaan diperbaharui dan diberikan kedudukan yang sangat tinggi, hal ini tercermin dalam penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar itulah kemudian lahir berbagai penafsiran bagaimana harus mengembangkan koperasi. Paling tidak dengan dasar yang kuat tersebut sejarah perkembangan koperasi di Indonesia telah mencatat tiga pola pengembangan koperasi. Secara khusus pemerintah memerankan fungsi *regulatory* dan *development* secara sekaligus.¹

Selama ini koperasi dikembangkan dengan dukungan pemerintah dengan basis sektor-sektor primer yang memberikan lapangan kerja terbesar bagi penduduk Indonesia. KUD sebagai koperasi program yang didukung dengan program pembangunan untuk membangun KUD. Di sisi lain pemerintah memanfaatkan KUD untuk mendukung program pembangunan seperti yang selama PJP I, menjadi ciri yang menonjol dalam politik pembangunan koperasi. Bahkan koperasi secara eksplisit ditugasi melanjutkan program yang kurang berhasil ditangani langsung oleh pemerintah, seperti penyaluran kredit BIMAS menjadi KUT, pola pengadaan bea pemerintah, TRI dan lain-lain sampai pada penciptaan monopoli baru (cengkeh).

Sampai dengan bulan November 2001, jumlah koperasi di seluruh Indonesia tercatat sebanyak 103.000 unit lebih, dengan jumlah anggota ada sebanyak 26.000.000 orang. Jumlah itu jika dibanding dengan jumlah

¹ Noer Soetrisno, "Koperasi Indonesia: Potret dan Tantangan", Artikel *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Th. II - No. 5 - Agustus 2003. Lihat juga Ravi Shankar and Garry Conan, *Second Critical Study on Cooperative Legislation and Policy Reform*, ICA, RAPA, New Delhi, 2002, hlm. 122

koperasi per-Desember 1998 mengalami peningkatan sebanyak dua kali lipat. Jumlah koperasi aktif, juga mengalami perkembangan yang cukup menggembirakan. Jumlah koperasi aktif per-November 2001, sebanyak 96.180 unit (88,14 persen). Corak koperasi Indonesia adalah koperasi dengan skala sangat kecil.²

Mengenai jumlah koperasi yang meningkat dua kali lipat dalam waktu 3 tahun 1998 - 2001³, pada dasarnya tumbuh sebagai tanggapan terhadap dibukanya secara luas pendirian koperasi dengan pencabutan Inpres 4/1984 dan lahirnya Inpres 18/1998. Sehingga orang bebas mendirikan koperasi pada basis pengembangan dan pada saat ini sudah lebih dari 35 basis pengorganisasian koperasi. Kesulitannya pengorganisasian koperasi tidak lagi taat pada penjenisan koperasi sesuai prinsip dasar pendirian koperasi atau insentif terhadap koperasi. Keadaan ini menimbulkan kesulitan pada pengembangan aliansi bisnis maupun pengembangan usaha koperasi kearah penyatuan vertical maupun horizontal.

Struktur organisasi koperasi Indonesia mirip organisasi pemerintah/lembaga kemasyarakatan yang terstruktur dari primer sampai tingkat nasional. Hal ini telah menunjukkan kurang efektifnya peran organisasi sekunder dalam membantu koperasi primer. Tidak jarang menjadi instrumen eksploitasi sumberdaya dari daerah pengumpulan. Fenomena ini dimasa datang harus diubah karena adanya perubahan orientasi bisnis yang berkembang dengan globalisasi.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

Sebelum era otonomi daerah, Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33 ayat (1) menyatakan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Selanjutnya penjelasan Pasal 33 antara lain menyatakan bahwa kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang dan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah Koperasi. Penjelasan Pasal 33 menempatkan Koperasi baik dalam kedudukan sebagai sokoguru perekonomian nasional maupun sebagai bagian integral tata perekonomian nasional. Dengan memperhatikan kedudukan Koperasi seperti tersebut di atas maka peran Koperasi sangatlah penting dalam menumbuhkan dan mengembangkan potensi ekonomi rakyat serta dalam mewujudkan kehidupan demokrasi ekonomi yang mempunyai ciri-ciri demokratis, kebersamaan, kekeluargaan, dan keterbukaan. Dalam kehidupan ekonomi seperti itu Koperasi seharusnya memiliki ruang gerak dan kesempatan usaha yang luas yang menyangkut kepentingan kehidupan ekonomi rakyat. Tetapi dalam perkembangan ekonomi yang berjalan demikian cepat, pertumbuhan Koperasi selama ini belum sepenuhnya menampakkan wujud dan perannya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Demikian pula peraturan perundang-undangan yang ada masih belum sepenuhnya menampung hal yang diperlukan untuk menunjang terlaksananya. Pembangunan Koperasi perlu diarahkan sehingga semakin berperan dalam perekonomian nasional. Pengembangannya diarahkan agar Koperasi benar-benar menerapkan prinsip Koperasi dan kaidah usaha ekonomi. Dengan demikian Koperasi akan merupakan organisasi ekonomi

yang mantap, demokrasi, otonom, partisipatif, dan berwatak sosial. Pembinaan Koperasi pada dasarnya dimaksudkan untuk mendorong agar Koperasi menjalankan kegiatan usaha dan berperan utama dalam kehidupan ekonomi rakyat.

Saat ini koperasi sangat berhubungan erat dengan penerapan kebijakan otonomi daerah. Implementasi undang-undang otonomi daerah, akan memberikan dampak positif bagi koperasi dalam hal alokasi sumber daya alam dan pelayanan pembinaan lainnya. Namun koperasi akan semakin menghadapi masalah yang lebih intensif dengan pemerintah daerah dalam bentuk penempatan lokasi investasi dan skala kegiatan koperasi. Karena azas efisiensi akan mendesak koperasi untuk membangun jaringan yang luas dan mungkin melampaui batas daerah otonom. Peranan advokasi oleh gerakan koperasi untuk memberikan orientasi kepada pemerintah di daerah semakin penting. Dengan demikian peranan pemerintah di tingkat propinsi yang disertai tugas untuk pengembangan koperasi harus mampu menjalankan fungsi intermediasi semacam ini. Mungkin juga dalam hal lain yang berkaitan dengan pemanfaatan infrastruktur daerah yang semula menjadi kewenangan pusat.

Peranan pengembangan sistem lembaga keuangan koperasi di tingkat Kabupaten / Kota sebagai daerah otonomi menjadi sangat penting. Lembaga keuangan koperasi yang kokoh di daerah otonom akan dapat menjangkau lapisan bawah dari ekonomi rakyat. Disamping itu juga akan mampu berperan menahan arus keluar sumber keuangan daerah. Berbagai studi menunjukan

bahwa lembaga keuangan yang berbasis daerah akan lebih mampu menahan arus kapital keluar.

Dukungan yang diperlukan bagi koperasi untuk menghadapi berbagai rasionalisasi adalah keberadaan lembaga jaminan kredit bagi koperasi dan usaha kecil di daerah. Dengan demikian kehadiran lembaga jaminan akan menjadi elemen terpenting untuk percepatan perkembangan koperasi di daerah. Lembaga jaminan kredit yang dapat dikembangkan Pemerintah Daerah akan dapat mendesentralisasi pengembangan ekonomi rakyat dan dalam jangka panjang akan menumbuhkan kemandirian daerah untuk mengarahkan aliran uang di masing-masing daerah. Dalam jangka menengah koperasi juga perlu memikirkan asuransi bagi para penabung.

Potensi koperasi pada saat ini sudah mampu untuk memulai gerakan koperasi yang otonom, namun fokus bisnis koperasi harus diarahkan pada ciri universalitas kebutuhan yang tinggi seperti jasa keuangan, pelayanan infrastruktur serta pembelian bersama. Dengan otonomi selain peluang untuk memanfaatkan potensi setempat juga terdapat potensi benturan yang harus diselesaikan di tingkat daerah. Dalam hal ini konsolidasi potensi keuangan, pengembangan jaringan informasi serta pengembangan pusat inovasi dan teknologi merupakan kebutuhan pendukung untuk kuatnya kehadiran koperasi. Pemerintah di daerah dapat mendorong pengembangan lembaga penjamin kredit di daerah.

Bagi daerah, keberadaan beberapa koperasi telah dirasakan peran dan manfaatnya bagi masyarakat, walaupun derajat dan intensitasnya berbeda.

Setidaknya terdapat tiga tingkat bentuk eksistensi koperasi bagi masyarakat di daerah:⁴

Pertama, koperasi dipandang sebagai lembaga yang menjalankan suatu kegiatan usaha tertentu, dan kegiatan usaha tersebut diperlukan oleh masyarakat. Kegiatan usaha dimaksud dapat berupa pelayanan kebutuhan keuangan atau perkreditan, atau kegiatan pemasaran, atau kegiatan lain. Pada tingkatan ini biasanya koperasi penyediaan pelayanan kegiatan usaha yang tidak diberikan oleh lembaga usaha lain atau lembaga usaha lain tidak dapat melaksanakannya akibat adanya hambatan peraturan. Peran koperasi ini juga terjadi jika pelanggan memang tidak memiliki aksesibilitas pada pelayanan dari bentuk lembaga lain. Hal ini dapat dilihat pada peran beberapa Koperasi Kredit dalam menyediakan dana yang relatif mudah bagi anggotanya dibandingkan dengan prosedur yang harus ditempuh untuk memperoleh dana dari bank. Juga dapat dilihat pada beberapa daerah yang dimana aspek geografis menjadi kendala bagi masyarakat untuk menikmati pelayanan dari lembaga selain koperasi yang berada di wilayahnya.

Kedua, koperasi telah menjadi alternatif bagi lembaga usaha lain. Pada kondisi ini masyarakat telah merasakan bahwa manfaat dan peran koperasi lebih baik dibandingkan dengan lembaga lain. Keterlibatan anggota (atau juga bukan anggota) dengan koperasi adalah karena pertimbangan rasional yang melihat koperasi mampu memberikan pelayanan yang lebih baik. Koperasi yang telah berada pada kondisi ini dinilai berada pada

⁴ Djabarudin Djohan dan Bayu Krisnamurthi (ed.), *Membangun Koperasi Pertanian Berbasis Anggota*, LPSP21, Inkopdit dan Yappika, Bogor, 2000, hlm. 58.

‘tingkat’ yang lebih tinggi dilihat dari perannya bagi masyarakat. Beberapa KUD untuk beberapa kegiatan usaha tertentu diidentifikasi mampu memberi manfaat dan peran yang memang lebih baik dibandingkan dengan lembaga usaha lain, demikian pula dengan Koperasi Kredit.

Ketiga, koperasi menjadi organisasi yang dimiliki oleh anggotanya. Rasa memiliki ini dinilai telah menjadi faktor utama yang menyebabkan koperasi mampu bertahan pada berbagai kondisi sulit, yaitu dengan mengandalkan loyalitas anggota dan kesediaan anggota untuk bersama-sama koperasi menghadapi kesulitan tersebut. Sebagai ilustrasi, saat kondisi perbankan menjadi tidak menentu dengan tingkat bunga yang sangat tinggi, loyalitas anggota Kopdit membuat anggota tersebut tidak memindahkan dana yang ada di koperasi ke bank. Pertimbangannya adalah bahwa keterkaitan dengan Kopdit telah berjalan lama, telah diketahui kemampuannya melayani, merupakan organisasi ‘milik’ anggota, dan ketidak-pastian dari dayatarik bunga bank. Berdasarkan ketiga kondisi diatas, maka wujud peran yang diharapkan sebenarnya adalah agar koperasi dapat menjadi organisasi milik anggota sekaligus mampu menjadi alternatif yang lebih baik dibandingkan dengan lembaga lain.

Pada masa yang akan datang, masyarakat masih membutuhkan layanan usaha koperasi. Alasan utama kebutuhan tersebut adalah dasar pemikiran ekonomi dalam konsep pendirian koperasi, seperti untuk meningkatkan kekuatan penawaran (*bargaining position*), peningkatan skala usaha bersama, pengadaan pelayanan yang selama ini tidak ada, serta

pengembangan kegiatan lanjutan (pengolahan, pemasaran, dan sebagainya) dari kegiatan anggota. Alasan lain adalah karena adanya peluang untuk mengembangkan potensi usaha tertentu (yang tidak berkaitan dengan usaha anggota) atau karena memanfaatkan fasilitas yang disediakan pihak lain (pemerintah) yang mensyaratkan kelembagaan koperasi, sebagaimana bentuk praktek pengembangan koperasi yang telah dilakukan selama ini. Namun alasan lain yang sebenarnya juga sangat potensial sebagai sumber perkembangan koperasi, seperti alasan untuk memperjuangkan semangat kerakyatan, demokratisasi, atau alasan sosial politik lain, tampaknya belum menjadi faktor yang dominan.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka pemerintah pusat memiliki komitmen yang kuat untuk terus memberdayakan koperasi di daerah. Meskipun konsep otonomi daerah memberikan keleluasaan dan kekuasaan yang jauh lebih besar kepada daerah, namun pemerintah pusat tetap melakukan berbagai kebijakan yang dirasa penting untuk pengembangan koperasi. Salah satu bentuk kebijakan tersebut adalah dengan memberikan dana bantuan kepada beberapa koperasi di daerah-daerah. Dana-dana tersebut dibagikan dengan maksud agar koperasi di daerah dapat terus bertahan di tengah gempuran dan tantangan ekonomi pasar yang sedang meraja lela.

Pada tahun 2002, Pemerintah telah menetapkan pengurangan subsidi harga Bahan Bakar Minyak mulai tanggal 19 Januari 2002, sehingga diperoleh dana hasil pengurangan subsidi BBM (Kompensasi Dana BBM). Dana hasil pengurangan subsidi BBM tersebut akan dimanfaatkan untuk

mernberdayakan dan memberikan peranan kepada Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat. Salah satu mekanisme pemanfaatan dana tersebut adalah Pola Dana Bergulir yang dilaksanakan melalui Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah. Pemanfaatan dana bergulir tersebut akan lebih efektif, efisien dan optimal dilaksanakan untuk pengembangan usaha mikro dan usaha kecil melalui perkuatan Koperasi Simpan Pinjam/Usaha Simpan Pinjam (KSP/USP) Koperasi.

Salah satu daerah di Indonesia yang menerima bantuan koperasi dari pusat adalah Kabupaten Indragiri Hilir, Propinsi Riau. Beberapa koperasi di kabupaten ini saat ini telah menerima dan mengelola dana bantuan dari pemerintah pusat. Koperasi penerima bantuan tersebut terdiri dari beberapa KUD serta beberapa koperasi tani. Besaran bantuan pemerintah pusat tersebut antara 50 sampai 100 juta per koperasi.

Masalah yang dihadapi saat ini adalah bahwa ada kesulitan yang cukup rumit mengenai pengawasan pengelolaan dana tersebut. Kesulitan tersebut bermuara pada adanya anggapan sebagian pihak penerima dana bantuan bahwa mereka tidak perlu melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah. Konsekuensinya, para penerima dana bantuan tersebut beranggapan bahwa mereka tidak perlu melakukan pertanggungjawaban pengelolaan dana tersebut kepada pemerintah daerah.

Masalah di atas sesungguhnya merupakan gambaran tentang sketsa besar hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang semakin

rumit di era otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, Kabupaten/Kota seringkali diletakkan pada posisi yang sangat mandiri dan tidak memiliki keterikatan struktural dengan pusat. Di lain pihak, pada saat yang sama, Kabupaten/Kota tetap memiliki hubungan dengan pusat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem negara kesatuan. Apalagi jika merujuk UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menyiratkan kembali membesarnya wewenang pemerintah pusat. Sehingga dalam beberapa bidang, seperti pengawasan dan pembinaan, peran pemerintah pusat terlihat sangat besar.

Dalam kasus pertanggungjawaban pengelolaan dana bantuan pemerintah pusat bagi koperasi di Indragiri Hilir, masalah utamanya adalah siapakah yang berhak melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dana bantuan tersebut dan kemanakah penggunaan dana tersebut dipertanggungjawabkan, apakah kepada pemerintah pusat atau daerah. Selanjutnya, perlu juga dipertanyakan lebih jauh, seperti apakah mekanisme pertanggungjawabannya. Jika pertanggungjawaban tersebut dilakukan kepada pemerintah pusat, bagaimana dan dimana posisi dan peran pemerintah daerah (Kabupaten). Sebaliknya, jika pertanggungjawaban tersebut dilakukan kepada pemerintah daerah, bagaimakah mekanisme pengawasan dan koordinasi yang digunakan pemerintah pusat serta.

Berbagai permasalahan yang dikemukakan di atas memerlukan suatu studi lanjutan agar tidak menjadi permasalahan yang berlarut. Penentuan

mekanisme pertanggungjawaban, terutama secara hukum sangat diperlukan agar dana-dana yang telah dikucurkan dapat bermanfaat dan tepat sasaran.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tentang penyaluran dana bantuan Pemerintah Pusat bagi Pemerintah Daerah kepada pengembangan usaha kecil dan mikro melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Kop dari kompensasi dana subsidi BBM Tahun 2002?
2. Bagaimana implementasi pengembangan usaha kecil dan mikro melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Kop dari kompensasi dana subsidi BBM Tahun 2002, khususnya pada Koperasi di Indragiri Hilir?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang penyaluran dana bantuan Pemerintah Pusat bagi Pemerintah Daerah kepada pengembangan usaha kecil dan mikro melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Kop dari kompensasi dana subsidi BBM Tahun 2002.
2. Untuk mengetahui implementasi pengembangan usaha kecil dan mikro melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Kop dari kompensasi dana subsidi BBM Tahun 2002, khususnya pada Koperasi di Indragiri Hilir.

D. Kerangka Teori

Secara teoritis sumber kekuatan koperasi sebagai badan usaha dalam konteks kehidupan perekonomian, dapat dilihat dari kemampuan untuk menciptakan kekuatan monopoli dengan derajat monopoli tertentu. Tetapi ini adalah kekuatan semu dan justru dapat menimbulkan kerugian bagi anggota masyarakat di luar koperasi. Sumber kekuatan lain adalah kemampuan memanfaatkan berbagai potensi *external economies* yang timbul di sekitar kegiatan ekonomi para anggotanya. Kehematan tersebut hanya dapat dinikmati secara bersama-sama, termasuk dalam hal menghindarkan diri dari adanya *external diseconomies* itu.

Kehematan-kehematan yang dapat menjadi sumber kekuatan koperasi memang tidak terbatas pada nilai ekonomis nya semata. Kekuatan itu juga dapat bersumber dari faktor non-ekonomis yang menjadi faktor berpengaruh secara tidak langsung terhadap kegiatan ekonomi anggota masyarakat dan badan usaha koperasi. Sehingga manfaat atau keuntungan koperasi pada dasarnya selalu terkait dengan dua jenis manfaat, yaitu yang nyata (*tangible*) dan yang tidak nyata (*intangible*). Kemanfaatan koperasi ini juga selalu berkaitan dengan keuntungan yang bersifat ekonomi dan sosial. Karena koperasi selain memberikan manfaat ekonomi juga mempunyai perhatian dan kepedulian terhadap aspek sosial seperti pendidikan, suasana sosial kemasyarakatan, lingkungan hidup, dan lain-lain. Pembahasan ini difokuskan kepada manfaat yang mendasari digunakannya mekanisme koperasi.

Dalam hal ini koperasi mempunyai kekuatan yang lain karena koperasi dapat memberikan kemungkinan pengenalan teknologi baru melalui kehematan dengan mendapatkan informasi yang langsung dan tersedia bagi setiap anggota yang memerlukannya. Kesemuanya itu dilihat dalam kerangka peranan koperasi secara otonom bagi setiap individu anggotanya yang telah memutuskan menjadi anggota koperasi. Dengan demikian sepanjang koperasi dapat menghasilkan kemanfaatan tersebut bagi anggotanya maka akan mendorong orang untuk berkoperasi karena dinilai bermanfaat.

Dalam konteks yang lebih besar koperasi dapat dilihat sebagai wahana koreksi oleh masyarakat pelaku ekonomi, baik produsen maupun konsumen, dalam memecahkan kegagalan pasar dan mengatasi inefisiensi karena ketidaksempurnaan pasar. Secara teoritis koperasi akan tetap hadir jika terjadi kegagalan pasar. Jika pasar berkembang semakin kompetitif secara alamiah koperasi akan menghadapi persaingan dari dalam. Karena segala insentif ekonomi yang selama ini didapat tidak lagi bisa dimanfaatkan. Sehingga sumber kekuatan untuk tetap mempertahankan hadirnya koperasi terletak pada kemampuan untuk mewujudkan keuntungan tidak langsung atau intangible benefit yang disebutkan di muka.

Secara konseptual dan empiris, mekanisme koperasi memang diperlukan dan tetap diperlukan oleh suatu perekonomian yang menganut sistem pasar. Besarnya peran tersebut akan sangat tergantung dari tingkat pendapatan masyarakat, tingkat pengetahuan dan kesadaran masyarakat serta struktur pasar dari berbagai kegiatan ekonomi dan sumber daya alam dari sua-

tu negara. Contoh klasik dari pentingnya kondisi pasar yang kompatibel dengan kehadiran koperasi adalah pengalaman koperasi susu dimana-mana di dunia ini selalu menjadi contoh sukses (kasus bilateral monopoli). Padahal sukses ini tidak selalu dapat diikuti oleh jenis kegiatan produksi pertanian lainnya. Koperasi sebagai mekanisme kerjasama ekonomi juga tidak mengungkung dalam sistemnya sendiri yang terbatas pada sistem dan struktur koperasi, tetapi dalam interaksi dapat meminjam mekanisme bisnis yang lazim dipakai oleh badan usaha non-koperasi. Termasuk dalam hal ini pembentukan usaha yang berbentuk non koperasi untuk mempertahankan kemampuan pelayanan dan menegakkan mekanisme koperasi yang dimiliki.

Esensi perdagangan bebas yang sedang diciptakan oleh banyak negara yang ingin lebih maju ekonominya adalah menghilangkan sebanyak mungkin hambatan perdagangan internasional. Melihat arah tersebut maka untuk melihat dampaknya terhadap perkembangan koperasi di tanah air dengan cara mengelompokkan koperasi ke dalam ketiga kelompok atas dasar jenis koperasi. Pengelompokan itu meliputi perbedaan atas dasar: (i) koperasi produsen atau koperasi yang bergerak di bidang produksi, (ii) koperasi konsumen atau koperasi konsumsi, dan (iii) koperasi kredit dan jasa keuangan. Dengan cara ini akan lebih mudah mengenali keuntungan yang bakal timbul dari adanya perdagangan bebas para anggota koperasi dan anggota koperasinya sendiri.

Secara umum koperasi di dunia akan menikmati manfaat besar dari adanya perdagangan bebas, karena pada dasarnya perdagangan bebas itu akan

selalu membawa pada persaingan yang lebih baik dan membawa pada tingkat keseimbangan harga yang wajar serta efisien. Peniadaan hambatan perdagangan akan memperlancar arus perdagangan dan terbukanya pilihan barang dari seluruh pelosok penjuru dunia secara bebas. Dengan demikian konsumen akan menikmati kebebasan untuk memenuhi hasrat konsumsinya secara optimal. Meluasnya konsumsi masyarakat dunia akan mendorong meluas dan meningkatnya usaha koperasi yang bergerak di bidang konsumsi. Selain itu dengan peniadaan hambatan perdagangan oleh pemerintah melalui peniadaan non tarif barrier dan penurunan tarif akan menyerahkan mekanisme seleksi sepenuhnya kepada masyarakat. Koperasi sebenarnya menjadi wahana masyarakat untuk melindungi diri dari kemungkinan kerugian yang timbul akibat perdagangan bebas.

Menyambut pengeseran tatanan ekonomi dunia yang terbuka dan bersaing secara ketat, gerakan koperasi dunia telah menetapkan prinsip dasar untuk membangun tindakan bersama. Tindakan bersama tersebut terdiri dari tujuh garis perjuangan sebagai berikut :⁵

1. Koperasi akan mampu berperan secara baik kepada masyarakat ketika koperasi secara benar berjalan sesuai jati dirinya sebagai suatu organisasi otonom, lembaga yang diawasi anggotanya dan bila mereka tetap berpegang pada nilai dan prinsip koperasi;

⁵ Noer Soetrisno, "Koperasi Mewujudkan Kebersamaan Dan Kesejahteraan: Menjawab Tantangan Global Dan Regionalisme Baru", Artikel *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Th. II - No. 5 - Agustus 2003.

2. Potensi koperasi dapat diwujudkan semaksimal mungkin hanya bila kekhususan koperasi dihormati dalam peraturan perundangan;
3. Koperasi dapat mencapai tujuannya bila mereka diakui keberadaannya dan aktifitasnya;
4. Koperasi dapat hidup seperti layaknya perusahaan lainnya bila terjadi fair playing field;
5. Pemerintah harus memberikan aturan main yang jelas, tetapi koperasi dapat dan harus mengatur dirinya sendiri di dalam lingkungan mereka (self-regulation);
6. Koperasi adalah milik anggota dimana saham adalah modal dasar, sehingga mereka harus mengembangkan sumberdayanya dengan tidak mengancam identitas dan jatidirinya, dan;
7. Bantuan pengembangan dapat berarti penting bagi pertumbuhan koperasi, namun akan lebih efektif bila dipandang sebagai kemitraan dengan menjunjung tinggi hakekat koperasi dan diselenggarakan dalam kerangka jaringan.

Dalam penyelenggaraan kegiatan koperasi sangat diperlukan peran aktif dari negara. Bagaimanapun, dukungan maksimal dari negara akan memberikan dampak yang lebih positif bagi kegiatan koperasi. Salah satu peran negara adalah memberikan jaminan adanya kepastian dan penegakan hukum. Hukum sendiri pada hakikatnya merupakan usaha manusia untuk menertibkan masyarakatnya, sehingga kehidupan bersama dapat berjalan lancar. Hukum, oleh karena itu, merupakan sarana untuk mencapai atau

mempertahankan stabilitas. Sebaliknya hukum dapat dipergunakan sebagai sarana untuk mengendalikan dan mengubah masyarakat sepanjang hal itu menyangkut bidang-bidang kehidupan yang memerlukan ketertiban.

Hukum merupakan instrumen yang dipakai secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakat. Hubungan timbal balik antara hukum dan masyarakat sangat penting dan perlu dilakukan untuk memperoleh kejelasan mengenai peran dan fungsi hukum. Karena itu, peranan hukum dalam pembangunan masyarakat sangat penting, sebab walaupun pembangunan mengharuskan rangkaian perubahan yang mendesak, ketertiban tidak boleh diberi arti statis, yang hanya mempertahankan status quo. Hukum sebagai sarana yang penting untuk memelihara ketertiban harus dikembangkan dan dibina sedemikian rupa sehingga dapat memberi ruang gerak bagi pengendalian perubahan pembangunan, bukannya menghambat usaha-usaha pengendalian dan pembaharuan karena semata-mata ingin mempertahankan nilai-nilai lama.⁶

Menurut van Kan, hukum berfungsi untuk menjamin kepastian dan menjaga agar setiap perkara diselesaikan melalui proses hukum yang berlaku.⁷ Lebih jauh, Subekti menandakan bahwa tujuan hukum pada dasarnya adalah untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat melalui adanya ketertiban dan keadilan.⁸

⁶ Soenaryati Hartono, *Peranan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Sosial-Ekonomi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2000, hal, 147

⁷ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ctk. Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 59

⁸ C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, ctk. Kedelapan, Balai Pustaka, 1989, hlm. 41.

Untuk merealisasikan kepastian hukum tersebut, maka sangat diperlukan adanya suatu proses legalisasi atau legalitas. Sebab pada dasarnya hukum yang sesungguhnya adalah hukum yang sah. Hukum yang tidak legal pada dasarnya bukan hukum, melainkan menyerupai tindakan kekerasan. Suatu hukum dapat disebut legal jika disahkan oleh instansi yang berwenang, dalam hal ini pemerintahan yang sah. Peraturan-peraturan tersebut memiliki kekuatan yuridis dan karenanya berbeda dengan kebiasaan.⁹

Aspek penting selanjutnya setelah adanya kepastian hukum adalah bagaimana ketentuan hukum itu ditegakkan. Penegakan hukum, menurut Rahardjo, dapat diartikan dalam kerangka tiga konsep yakni konsep penegakan hukum yang bersifat total/*total enforcement concept* yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali, yang bersifat penuh/*full enforcement concept* yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual dan konsep penegakan hukum aktual/*actual enforcement concept*, yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.¹⁰

⁹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, ctk. Pertama, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 42.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, "Hukum Dan Perubahan Sosial Dalam Agenda Globalisasi Ekonomi", *Makalah* disampaikan pada Pertemuan Dosen Pengajar Sosiologi Hukum, UMS, Agustus, 1996.

Masalah penegakan hukum sebenarnya sangat dipengaruhi juga oleh tingkat ketaatan atau kepatuhan masyarakat. Terdapat beberapa faktor yang mendorong kepatuhan ataupun ketaatan masyarakat terhadap hukum,¹¹ diantaranya faktor adanya respek terhadap otoritas dan keputusan badan pemerintah. Faktor kedua yaitu adanya kesadaran dari masyarakat untuk menerima aturan hukum yakni penerimaan secara logis bahwa hukum tersebut memang diperlukan oleh pembentuk hukum untuk kepentingan warga masyarakatnya, adanya keyakinan bahwa hukum itu dibuat secara *legitimed*, sah, legal, konstitusional oleh organ yang berwenang sehingga masyarakat bersedia untuk mematuhi, adanya kepentingan pribadi yakni kesesuaian antara aturan hukum dengan keinginan pribadi-pribadi anggota masyarakat, adanya ancaman sanksi bagi yang tidak mematuhi kebijaksanaan hukum tersebut serta adanya keinginan untuk tidak dicap sebagai tukang pelanggar hukum.

Selain yang disampaikan di atas, ada juga faktor-faktor lain yang menyebabkan masyarakat tidak menaati atau mematuhi suatu aturan hukum yang berlaku dan diperlakukan kepada masyarakat diantaranya yaitu faktor karena hukum yang dibuat tersebut bertentangan dengan system nilai masyarakat seperti bertentangan dengan ajaran agama yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan, karena ketidakpatuhan selektif terhadap hukum yakni patuh secara ketat terhadap satu bidang hukum tetapi kurang patuh pada bidang lain, faktor karena keanggotaan seseorang dalam suatu

¹¹ Theo Huijbers, *loc.cit.*

kelompok yang ide-idenya kadang-kadang tidak sesuai atau bertentangan dengan hukum atau keinginan dari pemerintah yang membuat aturan-aturan hukum kepada masyarakat, faktor adanya kecenderungan untuk mencari untung dengan cepat sehingga menimbulkan tingkah laku suka menerobos atau melanggar hukum dan ketentuan yang dilakukan oleh pemerintah.¹²

Faktor berikutnya yaitu karena adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan ukuran aturan hukum yang satu dan lainnya saling bertentangan, disamping itu, adanya perbedaan pandangan dalam memahami hukum dan kepentingan sering pula menjadi faktor penyebab tidak ditaatinya suatu hukum, karena timbulnya penafsiran interpretasi terhadap hukum yang berbeda-beda.¹³

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah *yuridis sosiologis* atau *normatif empiris*, dimana berangkat dari hukum yang ada untuk dapat diaplikasikan pada kasus-kasus yang nyata atau mempelajari aturan-aturan perundang-undangan maupun pandangan atau pendapat ahli yang digunakan untuk mengolah dan menganalisis data-data di lapangan yang disajikan dalam pembahasan.¹⁴

¹² *Ibid.*, hlm 96

¹³ *Ibid.*, hlm. 98

¹⁴ Hilman Hadikusuman, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Ctk Kesatu, CV. Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 63.

2. Obyek Penelitian

Implementasi Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP-Kop dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 Di Kabupaten Indragiri Hilir Menurut Kepmen No.16/Kep/M.KUKM/1/2002.

3. Subyek Penelitian

- a. Kepala Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir
- b. Ketua Koperasi penerima dana bantuan

4. Sumber Data

- a. Data primer, yang berupa data yang diperoleh dari penelitian lapangan (*field research*);
- b. Data sekunder, yang berupa data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang terdiri atas:
 - 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yang terdiri dari:
 - a) Undang-undang Dasar 1945
 - b) Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.
 - c) Undang-Undnag Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
 - d) Kepmen No.16/Kep/M.KUKM/1/2002 Tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui

**Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari
Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002.**

- 2) Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, seperti, buku-buku, majalah, artikel, makalah, hasil penelitian dan lain sebagainya.
- 3) Bahan hukum tertier, adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari kamus istilah hukum, kamus bahasa dan ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Untuk data primer:

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara bebas maupun terpimpin dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya.

b. Untuk data sekunder:

Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, yaitu dengan mengkaji berbagai Peraturan Perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

6. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, yaitu menganalisis permasalahan dari

sudut pandang/menurut ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan pelaksanaan di masyarakat.

7. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif. Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian, disistematisasikan, kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

BAB II

POLA HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

A. Tinjauan Otonomi Daerah

1. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan pertama-tama diartikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi. Dalam organisasi negara, pemerintahan sebagai lingkungan jabatan adalah alat-alat kelengkapan negara seperti jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif, dan jabatan supra struktur lainnya. Jabatan-jabatan ini menunjukkan suatu lingkungan kerja tetap yang berisi wewenang tertentu. Kumpulan wewenang memberikan kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Oleh karena itu jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan lain-lain. Pemerintahan yang dikemukakan tersebut dapat dikatakan sebagai pemerintahan dalam arti umum atau dalam arti luas (*government in the broad sense*).¹⁵

Sedangkan Mahfud MD menyebut sistem pemerintahan negara adalah cara bekerja dan berhubungan ketiga poros kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif). Dengan demikian yang dimaksud sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga negara. Di dalam studi ilmu negara dan ilmu politik

¹⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 100-101.

dikenal adanya tiga sistem pemerintahan negara yaitu presidential, parlementer, dan referendum.¹⁶

Dalam rangka menjalankan wewenang atau kekuasaan yang melekat pada lingkungan-lingkungan jabatan, harus ada pemangku jabatan yaitu pejabat (*ambtsdrager*). Pemangku jabatan menjalankan pemerintahan, karena itu disebut pemerintahan. Berdasarkan aneka legislatif, pemerintah di bidang yudikatif, dan lain sebagainya. Inilah yang diartikan pemerintah (bukan pemerintahan) dalam arti luas. Pemerintahan juga dapat diartikan dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksanaan kekuasaan eksekutif atau secara lebih sempit, pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara.¹⁷

Pemerintahan sebagai lingkungan jabatan yang berisi lingkungan pekerjaan tetap, dapat juga disebut pemerintahan dalam arti statis. Selain itu, pemerintahan dapat juga diartikan secara dinamis. Pemerintahan dalam arti dinamis, berisi gerak atau aktivitas berupa tindakan atau proses menjalankan kekuasaan pemerintahan. Pemerintahan dinamis di bidang eksekutif antara lain melakukan tindakan memelihara ketertiban keamanan, menyelenggarakan kesejahteraan umum dan lain-lain. Pemerintahan dinamis di bidang yudikatif melakukan kegiatan memeriksa, memutus perkara dan lain sebagainya. Pemerintahan dinamis di bidang legislatif melakukan kegiatan membuat undang-undang,

¹⁶ Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm. 74.

¹⁷ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, op.cit.*, hlm. 101.

menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara, melakukan pengawasan, turut serta dalam mengisi jabatan tertentu dan lain-lain.

2. Pemerintahan Daerah Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

Pengertian Pemerintahan dan Pemerintah menurut UU Nomor 32 tahun 2004 dikaitkan dengan pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut atau berdasarkan desentralisasi. Pemerintahan dalam ketentuan ini juga mengandung makna sebagai kegiatan atau aktivitas menyelenggarakan pemerintahan dan lingkungan jabatan yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Satu hal yang perlu ditambahkan, bahwa Pemerintahan Daerah memiliki arti khusus yaitu pemerintahan Daerah Otonom yang dilaksanakan menurut atau berdasarkan cara desentralisasi. Penyebutan cara desentralisasi bagi pemerintahan yang otonom adalah berlebihan. Tidak ada otonom tanpa desentralisasi.

Ditinjau dari isi wewenang, pemerintahan Daerah Otonom menyelenggarakan dua aspek otonomi. Pertama, otonomi penuh yaitu semua urusan dan fungsi pemerintahan yang menyangkut baik mengenai isi substansi mau pun tata cara penyelenggaraannya. Urusan ini dalam ungkapan sehari-hari disebut otonomi. Kedua, otonomi tidak penuh. Daerah hanya menguasai tata cara penyelenggaraan, tetapi tidak menguasai isi pemerintahannya. Urusan ini lazim disebut tugas

pembantuan (*medebewind*, atau dalam ungkapan lama disebut *zelfbestuur*).¹⁸

Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Khusus di bidang keagamaan sebagian kegiatannya dapat ditugaskan oleh Pemerintah kepada Daerah sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan Daerah dalam menumbuhkan-kembangkan kehidupan beragama. Sedangkan kewenangan bidang lain meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.¹⁹

Ditinjau dari lingkungan jabatan, pemerintahan Pusat mewakili cakupan wewenang atau kekuasaan yang lebih luas. Pemerintahan Daerah Otonom hanya menyelenggarakan fungsi pemerintahan di bidang eksekutif atau secara lebih tetap administrasi negara dan fungsi pemerintahan di bidang legislatif.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 102.

¹⁹ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 10-11.

Dengan demikian, kalau dilihat dari kekuasaan pemerintahan Daerah Otonom, maka pemerintahan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok:²⁰

- (1) Pemerintahan dalam arti sempit yaitu penyelenggaraan kekuasaan eksekutif atau administrasi negara.
- (2) Pemerintahan dalam arti agak luas yaitu penyelenggaraan kekuasaan eksekutif dan legislatif tertentu yang melekat pada pemerintahan Daerah Otonom.
- (3) Pemerintahan dalam arti luas yang mencakup semua lingkungan jabatan negara di bidang eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain sebagainya.

Pengertian pemerintah menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, secara normatif (*positiefrechtelijk*) dibedakan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pemerintah Pusat diartikan sebagai perangkat negara kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden dan Menteri-menteri. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Eksekutif Daerah.

Pengertian-pengertian yuridis tersebut menunjukkan satu persamaan. Pemerintah semata-mata diartikan sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif atau administrasi negara. Seperti diutarakan di muka, pemerintahan dalam kaitan dengan pengertian pemerintahan Pusat

²⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, *op.cit.*, hlm. 103.

mengandung arti yang luas baik di bidang penyelenggaraan pemerintahan (eksekutif) mau pun penyelenggaraan negara pada umumnya. Pengertian ini berbeda kalau dilihat dari perspektif hubungan Pusat dengan Daerah. Di sini, pemerintahan pusat hanya dalam arti sempit yaitu penyelenggara kekuasaan eksekutif.²¹

Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat Daerah lainnya, yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Kepala Daerah, dan Perangkat Daerah.²²

Kepala Daerah adalah pimpinan eksekutif (*chief executive*) di lingkungan Pemerintah Daerah. Kepala Daerah Provinsi adalah Gubernur. Kepala Daerah Kabupaten adalah Bupati. Kepala Daerah Kota adalah Walikota. Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (lihat uraian terdahulu). Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menghapus sebutan Kepala Daerah Tingkat I dan Tingkat II. Hal ini sejalan dengan penghapusan sebutan Daerah Tingkat I dan Tingkat II, dilukiskan sebagai adanya hubungan berjenjang (hirarkis). Di lihat dari asalnya, pandangan ini tidak benar. Sebutan tingkat I dan tingkat II dimaksudkan sebagai lapisan (*tier*) tidak perlu bersifat hirarkis.²³

Begitu strategisnya kedudukan dan peran Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan, sehingga seorang Kepala Daerah harus menerapkan

²¹ *Ibid*, 104.

²² Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *op.cit.*, hlm. 13.

²³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, *op.cit.*, hlm. 129.

pola kegiatan yang dinamik, aktif serta komunikatif, menerapkan pola kekuasaan yang tepat mau pun pola perilaku kepemimpinan yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan yang dipengaruhi oleh latar belakang individual masing-masing Kepala Daerah. Dengan kepemimpinan yang efektif, Kepala Daerah diharapkan dapat menerapkan dan menyesuaikan dengan paradigma baru Otonomi Daerah, di tengah-tengah lingkungan strategis yang terus berubah seperti *reinventing government*, akuntabilitas, serta *good governance*.²⁴

Sejalan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah, peranan Kepala Daerah diharapkan mampu memahami perubahan yang terjadi secara cepat dan tepat dalam perspektif nasional maupun internasional. Keberhasilan untuk menyesuaikan perubahan akan sangat ditentukan oleh Kepala Daerah sejauh mana dapat mengembangkan visi dan misi organisasi. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai peran yang sangat strategis dalam rangka pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, memelihara hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antar Daerah untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁵

Paradigma baru Otonomi Daerah harus diterjemahkan oleh Kepala Daerah sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan kebutuhan masyarakat, karena

²⁴ J. Kaloh, *Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 15.

²⁵ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *op.cit.*, hlm. 61.

Otonomi Daerah bukanlah tujuan, melainkan suatu instrumen untuk mencapai tujuan. Instrumen tersebut harus digunakan secara arif oleh Kepala Daerah tanpa harus menimbulkan konflik antara Pusat dan Daerah, atau antar Provinsi dan Kabupaten/Kota, karena jika demikian makna Otonomi Daerah menjadi kabur. Dalam kondisi yang sedemikian ini setiap Kepala Daerah harus waspada terhadap munculnya hubungan antar-tingkat pemerintahan yang bergerak dalam saling ketidakpercayaan, atau suasana kurang harmonis seperti munculnya egoisme masing-masing tanpa menyadari bahwa fungsi pemerintahannya hanya meliputi tiga hal yaitu pelayanan kepada masyarakat (*services*); membuat pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*); dan pemberdayaan (*empowerment*). Kemungkinan lain adalah Kepala Daerah hanya menuntut kewenangan yang menjadi miliknya, tanpa menyadari bahwa kewenangan tersebut harus diartikan sebagai membesarnya pula tanggung jawab Kepala Daerah dan seluruh rakyat di Daerah untuk menciptakan keadilan, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat demi terciptanya tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.²⁶

Posisi kebijakan otonomi daerah sebagai seluruh proyek pengambilan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. Di masa lalu, banyak masalah terjadi di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di bidang itu. Ini berkenaan

²⁶ J. Kaloh, *op.cit.*, hlm. 16-17.

antara lain dengan konflik pertanahan investasi, kerusakan lingkungan, alokasi anggaran dari dana subsidi pemerintah pusat, penetapan prioritas pembangunan, penyusunan organisasi pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, pengangkatan dalam jabatan struktural, perubahan batas wilayah administrasi, pembentukan kecamatan, kelurahan dan desa, serta pemilihan kepala daerah. Sekarang, pemerintah dan masyarakat di daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggung jawab. Pemerintah Pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi mereka. Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah.²⁷

Otonomi Daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi Rakyat Daerah dan bukan otonomi daerah dalam pengertian suatu wilayah/teritorial tertentu di tingkat lokal. Kalau pun implementasi Otonomi Daerah diarahkan sebagai membesarnya kewenangan Daerah, kewenangan itu harus dikelola secara adil, jujur dan demokratis. Dalam hubungan itu, Kepala Daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Daerah. Cara pandang yang demikian inilah yang tepat untuk menjelaskan hubungan antara Kepala Daerah dan Otonomi Daerah.²⁸

²⁷ Syaukani, HR., Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 172-173.

²⁸ J. Kaloh, *op.cit.*, hlm. 17.

Bupati, Walikota semata-mata sebagai unsur (pejabat) Otonomi, karena tidak ada lagi dekonsentrasi dalam lingkungan pemerintahan Kabupaten dan Kota. Gubernur masih mempunyai fungsi rangkap yaitu sebagai Wakil Pusat (dekonsentrasi) di samping sebagai Kepala Daerah (Otonom). Sebenarnya, tidak ada keperluan memberikan fungsi rangkap pada Gubernur. Pengalaman selama ini menunjukkan, Gubernur, Bupati, Walikota yang menjalankan fungsi rangkap lebih menonjolkan diri sebagai Wakil Pusat (dekonsentrasi) dari pada sebagai pimpinan Daerah Otonom.

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih secara bersamaan (sebagai pasangan) oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang telah ditetapkan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dikonsultasikan dengan Presiden. Konsultasi ini merupakan konsekuensi Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai Wakil Pusat di Daerah.

Kepala Daerah mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan. Ketentuan ini terutama bertalian dengan kedudukan dan hubungan keperdataan yang dilakukan Daerah. Daerah adalah subjek hukum (*publiek rechtspersoon*) yang dapat melakukan atau terkena perikatan keperdataan. Dalam tindakan yang bersifat publik, tanggung-jawab ada pada alat perlengkapan daerah yaitu pejabat yang bertindak atau yang membuat keputusan.

Untuk menjadi Kepala Daerah harus dipenuhi syarat-syarat:

- a. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia dan taat kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintah yang sah;
- c. tidak pernah terlibat pada kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang dinyatakan dengan keterangan ketua pengadilan;
- d. berpendidikan serendah-rendahnya Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau sederajat;
- e. berumur serendah-rendahnya 30 tahun;
- f. sehat jasmani dan rohani;
- g. nyata-nyata tidak terganggu jiwa atau ingatannya;
- h. tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana;
- i. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan (dalam undang-undang disebutkan Pengadilan Negeri. Tidak mesti Pengadilan Negeri);
- j. mengenal daerah dan masyarakat daerah bersangkutan;
- k. menyerahkan daftar kekayaan pribadi; dan
- l. bersedia dicalonkan.

Kepala Daerah mempunyai masa jabatan lima tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Dengan ketentuan lain, seseorang dapat menjadi kepala daerah paling lama dua kali masa jabatan berturut-turut.

Pada akhir masa jabatannya, Kepala Daerah menyampaikan pertanggung jawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Apabila pertanggungjawaban ditolak, Kepala Daerah bersangkutan tidak dapat dicalonkan kembali.

Ketentuan-ketentuan mengenai Kepala Daerah pada umumnya berlaku terhadap Wakil Kepala Daerah, kecuali pertanggungjawaban. Wakil Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah, tidak kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Semestinya Wakil Kepala Daerah juga bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Wakil Kepala Daerah dapat melakukan kesalahan-kesalahan seperti yang dilakukan Kepala Daerah.

Setiap Daerah hanya mempunyai satu Wakil Kepala Daerah. Wakil Kepala Daerah menggantikan Kepala Daerah sampai habis jabatannya. Kalau berhalangan tetap, jabatan Wakil Kepala Daerah tidak diisi. Ketentuan ini dapat menunjukkan bahwa jabatan Wakil Kepala Daerah tidak penting, selama ada Kepala Daerah. Apabila Kepala Daerah berhalangan tetap, dan tidak ada Wakil Kepala Daerah, Sekretaris Daerah untuk sementara menjalankan tugas-tugas Kepala Daerah. Dalam hal Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berhalangan tetap secara serentak, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam waktu paling lambat tiga bulan telah menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Selain Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Pemerintah Daerah dilengkapi dengan Dinas-Dinas, Kecamatan, dan Kelurahan. Kecamatan yang semula merupakan organ dekonsentrasi, sekarang menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi organ otonomi dalam lingkungan Kabupaten atau Kota. Mengenai Kelurahan merupakan satuan pemerintahan di bawah Kecamatan. Kelurahan menerima pelimpahan sebagian wewenang Kecamatan. Lurah sebagai Kepala Kelurahan diangkat Bupati atau Walikota atas usul Camat dan bertanggungjawab kepada Camat. Dengan demikian, Kelurahan bukan kesatuan otonom seperti Desa. Kelurahan adalah pelaksana wewenang Kecamatan.

3. Desentralisasi

Adanya pemusatan kekuasaan, wewenang dan tanggung jawab pada Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia selama lebih dari 30 (tiga puluh) tahun tidak hanya berdampak negatif di bidang politik, namun juga di bidang ekonomi dan moneter antara lain terjadinya praktek penyelenggara negara yang lebih menguntungkan kelompok tertentu dan memberi peluang terhadap tumbuhnya korupsi, kolusi dan nepotisme. Tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara, antar penyelenggara negara, melainkan juga penyelenggara negara, dengan pihak lain seperti keluarga, kroni dan para pengusaha, sehingga merusak

sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta membahayakan eksistensi negara.²⁹

Salah satu aspek konstitusional penyelenggaraan negara dan pemerintahan sejak Indonesia merdeka adalah persoalan yang berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi sebagai subsistem negara kesatuan. Pemikiran mengenai otonomi sebagai alternatif dari pilihan bentuk negara federal telah diletakkan sejak masa pergerakan kemerdekaan. Pada saat menyusun UUD 1945, otonomi termasuk salah satu pokok yang dibicarakan dan kemudian dimuat dalam Undang-Undang Dasar.³⁰

Tidak banyak yang menyadari bahwa salah satu fungsi yang menonjol dari desentralisasi atau otonomi daerah adalah fungsi pendidikan politik. Dengan dibentuknya pemerintahan di daerah maka sejumlah lembaga demokrasi akan terbentuk pula, terutama partai-partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan, media massa lokal, dan lembaga perwakilan rakyat. Lembaga-lembaga tersebut akan memainkan peranan yang strategis dalam rangka pendidikan politik warga masyarakat, tentu saja, menanamkan nilai-nilai dan norma-norma yang berkaitan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara. Nilai-nilai tersebut mencakup nilai yang bersifat kognitif, afektif, ataupun evaluatif. Ketiga nilai tersebut menyangkut pemahaman, dan kecintaan serta penghormatan terhadap kehidupan bernegara, yang kemudian diikuti oleh

²⁹ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *op.cit.*, hlm. 303.

³⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, *op.cit.*, hlm. 21.

kehendak untuk ikut mengambil bagian dalam proses penyelenggaraan negara atau proses politik.³¹

Dikatakan oleh Mariun bahwa dengan melaksanakan desentralisasi maka pemerintahan akan menjadi lebih demokratis. Hal ini disebabkan karena dalam negara yang menganut paham demokrasi, seharusnya diberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada rakyatnya untuk ikut serta dalam pemerintahan. Semboyan demokrasi ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people and for the people*). Kalau semboyan ini benar-benar hendak direalisasi, maka tidaklah cukup dengan melaksanakannya pada tingkat nasional atau pusat saja, tetapi juga pada tingkat daerah. Hal ini berhubungan langsung dengan kenyataan bahwa di dalam wilayah negara itu terdapat masyarakat-masyarakat setempat yang masing-masing diliputi oleh keadaan khusus setempat, sehingga masing-masing masyarakat mempunyai kebutuhan/kepentingan khusus yang berbeda-beda dari daerah ke daerah. Mengusahakan, menyelenggarakan kepentingan masyarakat setempat itu (mengurus rumah tangga daerah) sebaiknya diserahkan kepada rakyat daerah itu sendiri. Jadi dasar, maksud, alasan, dan tujuan bagi adanya pemerintahan daerah adalah pelaksanaan demokrasi, khususnya demokrasi di atau dari bawah (*grass-roots democracy*).³²

³¹ Syaukani, HR., Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid, *op.cit.*, hlm. 274-275.

³² Mariun dalam Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 11.

Dari uraian di atas dapat dilihat adanya hubungan yang sangat erat antara efektivitas pemerintahan dengan pelaksanaan demokrasi di atas atau dari bawah. Tegasnya, pelaksanaan paham demokrasi dapat menambah efektivitas pemerintahan. Hal ini disebabkan karena:³³

- a. Pemerintahan dilakukan oleh rakyat daerah itu sendiri; jadi dalam prinsipnya, yang menentukan politik daerah itu adalah rakyat daerah itu. Maka dapatlah diharapkan bahwa politik itu akan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat daerah itu (jadi juga memenuhi semboyan “pemerintahan untuk rakyat”).
- b. Dalam prakteknya, para penguasa pemerintahan daerah adalah putra-putra daerah itu sendiri, setidaknya-tidaknya orang-orang yang sudah cukup lama menjadi penduduk daerah itu, yang sudah tentu dapat diharapkan lebih mengetahui keadaan-keadaan daerah daripada “orang luar”. Akibatnya, para penguasa daerah diharapkan mengetahui pula cara pemerintahan yang lebih tepat bagi daerahnya.

Selain itu, penguasa yang dianggap penting adalah penguasa hasil pemilihan oleh rakyat daerah itu. Bahwa penguasa itu terpilih merupakan bukti kepercayaan rakyat kepada penguasa terpilih, dan kepercayaan kepada pemerintah akan menimbulkan kewibawaan, yang merupakan salah satu syarat bagi kelancaran jalannya pemerintahan. Selanjutnya, karena pemerintah daerah terdiri dari putra-putra daerah, maka dapatlah diharapkan akan bekerja dengan penuh semangat, keikhlasan, dan rasa

³³ Josef Riwu Kaho, *ibid*, hlm. 12.

tanggung jawab yang tebal. Hal ini mempunyai pengaruh yang baik atas kelancaran pemerintahan.³⁴

Dengan demokrasi yang dikembangkan dari bawah maka akan tercipta mekanisme pola hubungan yang seimbang antara pemerintah pusat dengan daerah, karena masyarakat di daerah akan memiliki peluang untuk menyampaikan aspirasi yang dimiliki, baik yang menyangkut rekrutmen ataupun perencanaan pembangunan di daerah, dan masyarakat di daerah akan mampu memberikan kontrol terhadap pemerintahan nasional. Dengan demikian, akan terbentuk sebuah pemerintahan yang sehat dan seimbang, yang akan membawa pada kehidupan masyarakat yang lebih baik di masa-masa yang akan datang. Hal itu dapat terjadi karena demokrasi tidak hanya terbatas menjadi domainnya orang-orang di Jakarta. Masyarakat di daerah berhak dan harus mampu menyatakan dengan tegas dan jelas bahwa tidak semua yang ditentukan dari Jakarta itu benar dan sesuai dengan kehendak masyarakat di daerah.³⁵

4. Kepala Daerah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak memberikan definisi tentang Kepala Daerah. Hanya dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa: "Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah". Kemudian dalam ayat (2) disebutkan bahwa: "Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada

³⁴ *Ibid*, hlm. 11.

³⁵ Syaukani, HR., Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid, *op.cit.*, hlm. 275.

ayat (1) untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut walikota”. Selanjutnya dalam ayat (3) disebutkan bahwa: “Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah”.

Begitu strategisnya kedudukan dan peran Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan, sehingga seorang Kepala Daerah harus menerapkan pola kegiatan yang dinamik, aktif serta komunikatif, menerapkan pola kekuasaan yang tepat maupun pola perilaku kepemimpinan yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan yang dipengaruhi oleh latar belakang individual masing-masing Kepala Daerah. Dengan Kepemimpinan yang efektif, Kepala Daerah diharapkan dapat menerapkan dan menyesuaikan dengan paradigma baru otonomi daerah, di tengah-tengah lingkungan strategis yang terus berubah seperti *reinventing government*, akuntabilitas, serta *good governance*.³⁶

Sejalan dengan hal tersebut di atas, diperlukan figur Kepala Daerah yang mampu mengembangkan inovasi, berwawasan ke depan dan siap melakukan perubahan ke arah yang lebih baik.³⁷

Dalam konteks pelaksanaan Otonomi Daerah, seorang Kepala Daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh kewenangan yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna Otonomi Daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas

³⁶ J. Kaloh, *op.cit.*, hlm. 15.

³⁷ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *op.cit.*, hlm. 61.

manajemen penyelenggaraan pemerintahan, yang bertujuan untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Paradigma baru Otonomi Daerah harus diterjemahkan oleh Kepala Daerah sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan kebutuhan masyarakat, karena Otonomi Daerah bukanlah tujuan, melainkan suatu instrumen untuk mencapai tujuan. Instrumen tersebut harus digunakan secara arif oleh Kepala Daerah tanpa harus menimbulkan konflik antara Pusat dan Daerah, atau antar Propinsi dan Kabupaten/Kota karena jika demikian makna Otonomi Daerah menjadi kabur. Dalam kondisi yang sedemikian ini setiap Kepala Daerah harus waspada terhadap munculnya hubungan antar-tingkat pemerintahan yang bergerak dalam saling ketidakpercayaan, atau suasana kurang harmonis seperti munculnya egoisme masing-masing tanpa menyadari bahwa fungsi pemerintahannya hanya meliputi tiga hal yaitu pelayanan kepada masyarakat (*services*); membuatkan pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*); dan pemberdayaan (*empowerment*). Kemungkinan lain adalah bahwa Kepala Daerah hanya menuntut kewenangan yang menjadi miliknya, tanpa menyadari bahwa kewenangan tersebut harus diartikan sebagai membesarnya pula tanggung jawab Kepala Daerah dan seluruh rakyat di Daerah untuk menciptakan keadilan, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat demi terciptanya tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.³⁸

³⁸ *Ibid*, hlm. 15-17.

B. Pola Hubungan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah

Pemancaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam satuan-satuan teritorial yang lebih kecil dapat diwujudkan dalam bentuk-bentuk dekonsentrasi teritorial, satuan otonomi teritorial, atau federal. Selain bentuk-bentuk utama di atas, ada beberapa cara yang lebih longgar seperti konfederasi, atau uni. Tetapi dua bentuk terakhir ini tidak dapat disebut sebagai suatu pemancaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan karena tidak diikuti dengan pembagian kekuasaan atau wewenang. Masing-masing tetap secara penuh menjalankan kekuasaan sebagai negara.

Dari bentuk-bentuk utama pemancaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan diatas, akan dijumpai paling kurang tiga bentuk hubungan antara pusat dan daerah. *Pertama*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial. *Kedua*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial. *Ketiga*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal.

Selain perbedaan, ada persamaan persoalan hubungan-hubungan pusat dan daerah dalam ketiga bentuk tersebut, terutama hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial dan hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal. Perbedaannya, dasar hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subjek hukum (publiek rechtspersoon) yang masing-masing mandiri. Satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri. Satuan teritorial dekonsentrasi merupakan satu kesatuan wewenang dengan departemen atau kementrian yang bersangkutan. Sifat wewenang satuan pemerintahan

teritorial dekonsentrasi adalah delegasi atau mandat. Tidak ada wewenang yang berdasarkan atribut. Urusan pemerintahan yang dilakukan satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi adalah urusan pusat di daerah. Persamaannya, baik dekonsentrasi maupun otonomi, sama-sama hanya menyelenggarakan pemerintahan di bidang administrasi negara. Baik dekonsentrasi maupun otonomi sama-sama bersifat *administratiefrechtelijk*, bukan *staatsrechtelijk*. Mengenai hubungan satuan federal dengan negara bagian sangat beraneka ragam. Tergantung sistem federal yang dijalankan. Tetapi ada satu persamaan dasar pada semua negara federal. Hubungan antara satuan federal dengan negara bagian merupakan hubungan kenegaraan. Tidak hanya mengenai fungsi penyelenggaraan administrasi negara. Hubungan itu meliputi juga di bidang kekuasaan kehakiman dan pembentukan undang-undang. Ada pula sistem federal yang menyediakan hal-hal yang terbuka dan dapat diselenggarakan federal atau negara bagian (*concurrent power*).

Persoalan hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan dengan satuan otonomi lebih luas dari sekedar praktik memusat (*centrifetal*) akibat perkembangan-perkembangan seperti dikemukakan di atas. Selain bertalian dengan cara-cara penentuan urusan rumah tangga daerah, persoalan hubungan pusat dan daerah bersumber pula pada hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan cara menyusun dan menyelenggarakan organisasi pemerintahan di daerah.

Paling tidak ada empat faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah dalam otonomi yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan,

hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.³⁹

1. Hubungan Kewenangan

Hubungan kewenangan, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: Pertama; urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua; apabila sistem superisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga; sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya. Segala aspek kehidupan bermasyarakat, terutama yang berkaitan dengan pelayanan urusan dan

³⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, op.cit., hlm. 129.

kepentingan umum, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, maupun budaya mungkin dan dapat menjadi urusan pemerintahan. Selain sangat luas, urusan pemerintahan dapat senantiasa meluas sejalan dengan meluasnya tugas negara dan atau pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Sejalan dengan prinsip residual di atas, maka dengan sendirinya urusan rumah tangga daerah menjadi sangat luas dan setiap saat mungkin meluas. Prinsip urusan rumah tangga daerah di atas, beserta kecenderungannya yang makin meluas akibat perkembangan fungsi pelayanan, dapat dikatakan berkembang secara terbalik dengan pembagian urusan pemerintahan dalam negara federal. Telah dikemukakan, prinsip residual powers pada negara bagian dalam sistem federal mengalami berbagai modifikasi. Pertama; ada negara-negara federal yang sejak semula menentukan secara kategoris urusan pemerintahan negara bagian. Urusan yang selebihnya atau residu menjadi urusan federal. Kedua; terjadi proses sentralisasi pada negara federal yang semula menetapkan segala sendi urusan pemerintahan pada negara bagian bergeser menjadi urusan federal.

Perbedaan kecenderungan atau perbedaan perjalanan arah antara otonomi dan federal di atas, menjadi suatu titik temu persamaan antara sistem negara kesatuan berotonomi dengan sistem negara federal. Dengan demikian dapat disimpulkan, sepanjang otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan antara negara kesatuan

yang berotonomi dengan negara federal menjadi suatu perbedaan gradual belaka.

Luasnya urusan pemerintahan-setiap saat dapat bertambah-dapat menjadi sumber masalah bagi otonomi. Beban daerah menjadi begitu berat, sehingga ada kemungkinan tidak mampu menjalankannya. Hal ini akan mendorong kembali menguatnya proses sentralisasi seperti nampak pada beberapa negara federal.

2. Hubungan Pengawasan

Sistem pengawasan juga menentukan kemandirian satuan otonomi. Untuk menghindari agar pengawasan tidak melemahkan otonomi, maka sistem pengawasan ditentukan secara spesifik baik lingkup maupun tata cara pelaksanaannya. Karena itu hal-hal seperti memberlakukan prinsip “pengawasan umum” pada satuan otonomi dapat mempengaruhi dan membatasi kemandirian daerah. Makin banyak dan intensif pengawasan makin terbatas otonomi.

Sebaliknya, tidak boleh ada sistem otonomi berotonomi yang sama sekali meniadakan pengawasan. Kebebasan berotonomi dan pengawasan merupakan dua sisi dari satu lembaran dalam berotonomi untuk menjaga keseimbangan bandul antara kecenderungan desentralisasi dan sentralisasi yang dapat berayun berlebihan.

3. Hubungan Keuangan

Hubungan keuangan pusat dan daerah di manapun di pandang sangat menentukan kemandirian otonomi. Tetapi yang umum

masyarakat. faktor lain adalah sistem otonomi yang meletakkan prinsip semua fungsi pemerintahan adalah urusan rumah tangga daerah kecuali yang secara katagoris ditetapkan sebagai urusan pusat. Urusan ini sangat luas sehingga memerlukan anggaran yang besar sekali.

4. Hubungan Pusat dan Daerah serta Susunan Organisasi Pemerintahan di Daerah.

Banyaknya kantor-kantor pusat di daerah sangat mempengaruhi kemandirian otonomi. Pembentukan kantor pusat di daerah (KANWIL dan KANDEP) berkembang pesat selama UU No. 5 Tahun 1974 berlaku. Kantor-kantor ini menimbulkan dualisme pemerintahan menjadi tidak efisien karena banyaknya koordinasi yang harus dilakukan. Apalagi diadakan pula urusan pusat dalam lingkungan satuan pemerintahan otonomi, seperti direktorat sosial politik di propinsi, kabupaten, dan kota. Kepala daerah merangkap sebagai kepala wilayah. Untuk menjamin kemandirian daerah, kantor-kantor pusat di daerah harus ditiadakan atau dikurangi sampai yang sangat diperlukan. Urusan pusat yang memerlukan pelaksanaan di daerah dapat diserahkan pelaksanaannya kepada satuan pemerintahan otonomi melalui tugas pembantuan (*medebewind, coadministration*).

C. Mekanisme Pemberian Bantuan Dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Daerah

Sesuai dengan UUD 1945 negara Indonesia adalah negara kesatuan. Negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya sepenuhnya diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Semua organisasi pemerintahan mulai dari pusat sampai daerah di bawah kendali pemerintah pusat. Oleh karena itu, Indonesia tidak memiliki negara bagian yang memiliki kedaulatan sendiri sebagaimana Amerika Serikat, Malaysia, Australia, dan lain-lain yang menganut sistem federal.

Dalam negara federal terdapat negara bagian sedangkan dalam negara kesatuan seperti Indonesia hanya terdapat pemerintah daerah. Meskipun semuanya di bawah pemerintah pusat tapi statusnya lain. Negara bagian dalam sistem federal memiliki kedaulatan sedangkan pemerintah daerah dalam negara kesatuan tidak memiliki kedaulatan. Pemerintah daerah dalam negara kesatuan hanyalah subdivisi pemerintahan nasional.

Hubungan negara bagian dengan pemerintah federal adalah *coordinate* dan *independent*. Sedangkan hubungan antara daerah otonom dengan pemerintah pusat bahkan hubungan antara daerah otonom dengan negara bagian dalam sistem federalisme bersifat *subordinate* dan *dependent*. Dalam konteks Indonesia hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan/atau dengan pemerintah kabupaten/kota adalah subordinat dan dependent.

Pada pasal 18 UUD 1945 dan Penjelasannya disebutkan bahwa di dalam negara Indonesia tidak terdapat negara, maksudnya negara bagian. Yang ada hanyalah pemerintah daerah. Daerah ini terdiri atas daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Di samping itu juga terdapat daerah yang merupakan kesatuan masyarakat hukum adat seperti desa, marga, gampong, dan nagari. Semua daerah tersebut adalah sub divisi pemerintahan nasional.

Selanjutnya UUD 1945 menggariskan bahwa pemerintah daerah harus diselenggarakan berdasarkan prinsip demokrasi. Sebagaimana telah diuraikan di depan prinsip ini secara administratif dilakukan dengan cara membuat kebijakan desentralisasi/devolusi. Dengan asas desentralisasi/devolusi lahir satuan pemerintahan daerah yang bersifat otonom yaitu pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus urusannya berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat setempat.

Bagir Manan menjelaskan bahwa hubungan pusat dan daerah dalam kerangka desentralisasi tersebut berdasarkan hal-hal berikut:⁴⁰

1. Permusyawaratan dalam Sistem Pemerintahan Negara

Penyelenggaraan pemerintahan harus berdasar prinsip kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Kata kerakyatan adalah paham demokrasi yaitu pemerintahan oleh rakyat, dan rakyat, dan untuk rakyat. Dalam pemerintahan daerah, pemerintah daerah harus diselenggarakan oleh rakyat daerah setempat berdasarkan aspirasi dan kepentingannya.

⁴⁰ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 183.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan artinya bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan demokratis tersebut harus berdasarkan kearifan (*wisdom*), yaitu segala tindakan yang menghasilkan kedamaian (*peaceful*), bukan keributan. Dalam permusyawaratan/perwakilan artinya bahwa sistem demokrasi dalam pemerintah daerah dapat diselenggarakan dalam permusyawaratan langsung seperti di desa yang menyelenggarakan demokrasi langsung maupun dalam sistem perwakilan dalam satuan pemerintahan yang lebih kompleks seperti pemerintah provinsi, kabupaten, maupun kota.

2. Pemeliharaan dan Pengembangan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Asli

Penyelenggaraan pemerintah pusat dan daerah tidak boleh membongkar susunan dan struktur asli pemerintahan masyarakat bangsa Indonesia tapi harus memelihara dan mengembangkannya. Dalam UUD 1945 dan Penjelasannya sangat jelas disebutkan bahwa daerah-daerah yang memiliki susunan asli yaitu bekas-bekas daerah swapraja dijadikan daerah istimewa dengan mengembangkannya menjadi pemerintahan daerah yang demokratis dan modern. Begitu juga dengan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat tersebut juga harus dihormati statusnya selanjutnya dikembangkan menjadi satuan pemerintahan modern berdasarkan demokrasi.

3. Kebhinekaan

Penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah harus berdasarkan kebhinekaan sesuai dengan semboyan "Bhineka Tunggal

Ika". Bhineka artinya keragaman yaitu perbedaan budaya, adat istiadat, agama, suku, dan ras yang dimiliki bangsa Indonesia. Keragaman inilah yang menjadi dasar persatuan, bukan persatuan untuk menjaga keragaman. Prinsip kebhinekaan tersebut ditegaskan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan cara menghormati, mengakui, dan mengembangkan susunan asli pemerintahan bangsa Indonesia. Hal ini secara administratif dituangkan dalam kebijakan desentralisasi teritorial pada pemerintah daerah, bukan dekonsentrasi. Dengan desentralisasi teritorial maka keragaman tersebut bisa dipertahankan dan dikembangkan untuk memperkuat persatuan. Sehingga wujud bangunan bangsa Indonesia adalah keragaman dalam persatuan dan kesatuan dan perbedaan, bukan keragaman untuk persatuan dan kesatuan atas perbedaan.

4. Negara Hukum

Dalam penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Kemudian pasal 18 UUD 1945 menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah harus berdasarkan prinsip permusyawaratan/demokrasi. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berdasarkan hukum dan demokrasi

Dua prinsip yang melandasi penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut melahirkan prinsip pemencaran kekuasaan dan prinsip keadilan dan kesejahteraan sosial. Sesuai dengan UUD 1945 prinsip

pemencaran kekuasaan diwujudkan dalam kebijakan desentralisasi teritorial. Desentralisasi teritorial dilakukan oleh badan-badan publik yaitu satuan daerah pemerintahan yang lebih rendah. Badan-badan tersebut adalah badan yang mandiri, pendukung wewenang, tugas dan tanggung-jawab yang mandiri. Dengan demikian, kelengkapan pemerintahan desentralisasi tidak berada dalam kedudukan hubungan berjenjang (hirarkis) dengan organ-organ satuan pemerintahan tingkat lebih atas. Hubungan antara satuan pemerintahan daerah dengan pemerintahan yang lebih atas adalah samasama badan publik dengan wewenang, tugas, dan tanggung-jawab sesuai dengan ketentuan yang disepakati

Di samping itu, badan-badan publik dalam desentralisasi teritorial adalah badan politik. Artinya badan-badan publik yang terbentuk seperti pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/ kota, dan desa adalah badan politik, yaitu badan publik yang pengisiannya dilakukan secara politik (melalui pemilu) dan mempunyai wewenang dalam pembuatan kebijakan yang bersifat politik misal membuat Peraturan Daerah (fungsi legislatif). Jadi prinsip desentralisasi teritorial menurut UUD 1945 tidak hanya memencarkan aspek administrasi seperti memencarkan urusan-urusan tapi juga aspek politik yaitu diberikannya kebebasan pada pemerintah daerah untuk membuat kebijakan publik berdasarkan kepentingan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, rakyat daerah tetap memiliki keleluasaan dan kebebasan untuk berprakarsa dan menentukan kebijakan

berdasarkan aspirasi dan kepentingannya tanpa harus diatur oleh pemerintah pusat

Prinsip keadilan dan kesejahteraan sosial adalah bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sama-sama memikul tanggung-jawab mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Karena itu, harus ada pembagian wewenang, tugas, dan tanggung-jawab. Hal-hal yang lebih bersifat layanan sosial dan perorangan lebih tepat diserahkan kepada daerah. Sedangkan hal-hal yang bersifat kebijakan nasional diserahkan pada pemerintah pusat. Hubungan Pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus bermuara pada kesejahteraan dan keadilan sosial

Sesuai dengan UUD 1945 sistem rumah tangga daerah adalah sebagai berikut:⁴¹

1. Harus menjamin keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik dalam bidang pengaturan maupun pengurusan urusan rumah tangga daerah
2. Pada dasarnya urusan rumah tangga daerah bersifat asli, bukan sesuatu yang diserahkan oleh satuan pemerintahan tingkat lebih atas. Jadi, pemerintah daerahlah yang berinisiatif dan mengembangkan urusannya sendiri, bukan menunggu penyerahan dari pemerintah pusat atau pemerintah atasnya
3. Sebagai konsekuensi dan butir b di atas maka sistem rumah tangga harus

⁴¹ *Ibid*, hlm. 171-172.

memberi tempat bagi prakarsa dan inisiatif sendiri dari daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus berbagai kepentingan atau hal-hal yang dianggap penting bagi daerah mereka

4. Rakyat diberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala kepentingan mereka di daerah. Dengan demikian, urusan rumah tangga daerah tidak berkaitan dengan jumlah urusan yang diserahkan pusat tapi harus sejalan dengan kepentingan masyarakat daerah sendiri
5. Urusan rumah tangga daerah dapat berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lain, sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat
6. Sistem rumah tangga daerah harus mencerminkan kekuasaan antara pusat dan daerah dalam hubungan desentralistik. Setiap bentuk campur tangan pusat atas urusan rumah tangga daerah, tidak boleh mengurangi kemandirian daerah
7. Sistem rumah tangga daerah harus ditujukan terutama untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial. Dengan kata lain isi urusan rumah tangga daerah harus terutama pada bidang pelayanan kepentingan umum
8. Ada tempat bagi pemerintah pusat untuk mempengaruhi rumah tangga daerah demi menjamin pemerataan keadilan dan kesejahteraan sosial dan penentuan isi rumah tangga daerah yang benar. Hal ini terkait dengan fungsi pemerataan yang hanya bisa dilakukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak mampu melakukan fungsi ini karena ruang lingkungannya yang hanya sebatas daerah yurisdiksinya

Hubungan antara pusat dan daerah tampak dalam mekanisme hubungan di bidang otonomi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, susunan organisasi, keuangan dan pengawasan.

1. Mekanisme di Bidang Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelingen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau yang diminta dalam rangka tugas pembantuan. Dengan demikian, tugas pembantuan hanya berhubungan dengan melaksanakan peraturan perundang-undangan, tidak termasuk pertanggung-jawaban. Cara melaksanakan dan tanggung-jawabnya tetap berada pada pemerintah daerah yang bersangkutan.

2. Mekanisme di Bidang Pengawasan

Pengawasan sangat diperlukan agar kebebasan daerah akibat otonomi tidak meluncur jauh sehingga terlepas dan negara kesatuan. Di sini harus ada keseimbangan dalam regangannya. Jika terlalu kendur daerah bisa lepas tapi jika terlalu kencang daerah tidak bisa bernafas. Pengawasan terdiri atas:

a. Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah pengawasan pusat untuk menanggihkan, menunda, dan/atau membatalkan peraturan perundang-undangan yang dibuat daerah. Peraturan perundang-undangan baik yang berupa Perda, Peraturan Kepala Daerah, Surat

Keputusan Kepala Daerah, dan lain-lain bisa ditangguhkan, ditunda, atau dibatalkan oleh pemerintah pusat jika dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum. Untuk Peraturan Daerah dilakukan oleh pemerintah pusat dan Mahkamah Agung. Untuk Surat Keputusan Kepala Daerah oleh Peradilan Tata Usaha Negara.

b. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat pencegahan agar Peraturan Daerah yang dibuat tidak boleh menyimpang dan koridor dan ramburambu yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Jadi dalam pengawasan preventif adalah upaya pemerintah pusat agar daerah tidak membuat peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan koridor dan rambu-rambunya yaitu peraturan perundangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

3. Mekanisme di Bidang Susunan Organisasi

Susunan organisasi pemerintah daerah terdiri atas dua susunan: susunan luar dan susunan dalam. Susunan luar yaitu susunan organisasi pemerintahannya seperti provinsi, kabupaten/kota, dan desa. Sedangkan susunan dalam yaitu susunan dalam organisasi pemerintahan khususnya alat-alat kelengkapan pemerintahan daerah seperti DPRD dan kepala daerah.

Menurut UUD 1945 susunan luar pemerintahan daerah terdiri atas: daerah besar dan daerah kecil. Daerah besar adalah provinsi sedangkan daerah kecil adalah kabupaten/kota dan desa (termasuk nagari, marga, gampong, dan kuria). Baik daerah besar maupun kecil harus dibentuk sebagai pemerintahan daerah dengan mengingat dasar permusyawaratan. Maksudnya harus berdasarkan sendi demokrasi. Dengan demikian, maka daerah besar (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota dan desa) adalah daerah yang susunan organisasi pemerintahannya berlandaskan prinsip demokrasi. Prinsip ini mengandung arti bahwa baik daerah besar maupun daerah kecil dalam aspek politiknya menerapkan asas otonomi dan dalam aspek administrasinya menerapkan asas desentralisasi.

Konsekuensi dan susunan pemerintahan daerah tersebut melahirkan hubungan pusat-daerah yang bersifat desentralistik. Pemerintahan daerah mempunyai keleluasaan dan kebebasan mengatur dan mengurus urusannya sendiri sesuai keinginan dan kepentingannya. Pemerintah pusat lebih sebagai pengarah, Pembina, dan pengawas pemerintah daerah.

Susunan dalam organisasi pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD. Sesuai dengan UUD 1945 yang menegaskan bahwa pemerintahan daerah harus berdasarkan prinsip demokrasi/paham kerakyatan maka susunan dalam pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah yang diangkat dan bertanggung-jawab kepada DPRD. Sedangkan

DPRD-nya adalah DPRD yang semua anggotanya dipilih secara bebas oleh rakyat melalui pemilu. Dengan demikian, paham kerakyatan terlaksana pada pemerintahan daerah karena kepala daerah bertanggung-jawab kepada rakyat yang diwakili oleh DPRD, bukan kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri.

Dengan susunan dalam pemerintahan daerah seperti itu maka mekanisme hubungan pusat-daerah adalah hubungan sesama badan publik dalam sistem desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam prinsip ini hubungan pusat-daerah bukan hubungan atasan-bawahan tapi hubungan fungsional berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengawasan pusat terhadap daerah semata-mata hanya karena adanya peraturan perundangan yang mengatur untuk itu.

4. Mekanisme di Bidang Keuangan

Prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut UUD 1945 adalah berdasar permusyawaratan/faham kerakyatan karena itu Daerah mempunyai keleluasaan dan kebebasan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri sesuai dengan kehendak dan kepentingannya. Untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan demikian diperlukan sumber keuangan yang cukup. Sumber keuangan yang utama bagi pemerintah daerah adalah pajak dan retribusi. Untuk itu, pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengatur pajak dan retribusi yang relevan.

Namun bagaimanapun pemerintah daerah tidak pernah mampu membiayai dirinya dengan pajak dan retribusi yang dipungut. Hal ini terjadi karena urusan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah baik jumlah maupun kualitasnya terus bertambah mengikuti deret ukur sementara peningkatan pendapatan melalui pajak dan retribusi hanya bertambah mengikuti deret hitung. Untuk itu, diperlukan dana dan pusat. Pemerintah pusat memiliki kewajiban untuk membantu daerah melalui subsidi dan dana perimbangan agar dapat menyelenggarakan urusannya tanpa dikurangi keleluasaan dan kebebasannya.

BAB III
MEKANISME PERTANGGUNGJAWABAN PENGGUNAAN DANA
BANTUAN PEMERINTAH PUSAT BAGI KOPERASI
DI INDRAGIRI HILIR

A. Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah
No.16/KEP/M.KUKM/I/2002

Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 menetapkan:

Pertama:

Menerbitkan Petunjuk Teknis Proyek Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP-KOP dari Kompensasi Dana Subsidi BBM untuk dapat dijadikan Pedoman bagi pengembangan usaha kecil dan mikro melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Kop dengan Pohl Dana Bergulir yang diperoleh dari pengurangan subsidi BBM tahun 2002, sebagaimana tercantum dalam lampiran Surat Keputusan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Surat Keputusan.

Kedua:

Biaya yang timbul akibat diketuarkannya keputusan ini dibebankan pada anggaran Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah melalui DIP Nomor 05.5,01.863142.44,01.01.

Ketiga:

Hal-hal yang belum diatur dalam keputusan ini akan ditetapkan lebih lanjut dalam ketentuan tersendiri, dan jika dikemudian hari terdapat kekeliruan akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Keempat:

Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Kemudian untuk melaksanakan Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002, Keputusan Menteri tersebut dilampiri dengan Petunjuk Teknis.

Lampiran dari SK Nomor 16/KEP/M.KUKM/I/2002 mengenai Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002, berisi:

I. Pendahuluan

1. Permasalahan yang sering timbul dalam pembinaan dan pengembangan usaha kecil, menengah dan koperasi (UKMK), terutama yang dihadapi oleh usaha kecil dan mikro adalah rendahnya kemampuan UKMK dalam mengakses kepada sumber-sumber permodalan, baik yang berbentuk lembaga keuangan bank maupun bukan-bank,
2. Pertumbuhan usaha dan kecil mikro relatif tidak terpengaruh dengan

adanya krisis ekonomi yang dialami negara sejak pertengahan tahun 1997. Bahkan yang terjadi di berbagai daerah adalah usaha kecil dan mikro yang semakin meningkat kuantitas maupun kualitasnya.

3. Ketidakseimbangan akses bagi UKMK dalam mendapatkan sumber-sumber permodalan untuk mengembangkan usahanya menyebabkan produk usaha kecil dan mikro kurang mampu bersaing di pasar. Sistem perbankan dengan persyaratan-persyaratan teknis yang diberlakukan bagi calon peminjam tidak berkesesuaian dengan kondisi sebagian besar usaha kecil dan mikro yang ada. Oleh karena itu perlu adanya pemberdayaan/perkuatan bagi lembaga keuangan bukan bank seperti Koperasi Simpan Pinjam (KSP) dan Unit Simpan Pinjam (USP) - Koperasi untuk mempermudah usaha kecil dan mikro dalam mengakses kepada sumber modal.
4. Pengembangan dan pemberdayaan UKMK telah tertuang sebagai kebijakan perekonomian Indonesia dalam GBIIN dan Propenas.
5. Kebijakan Pemerintah untuk mengurangi dana subsidi BBM dan dialokasikan kepada masyarakat golongan lemah secara terarah,
6. Pola Dana Bergulir untuk perkuatan struktur keuangan KSP/USP-Koperasi merupakan salah satu Program Ponanggulangan Dampak Pengurangan Subside Energi (PPIIPSE) tahun anggaran 2002.

II. Tujuan

Memberdayakan pengusaha mikro dan kecil melalui perkuatan struktur keuangan KSP/USP Koperasi serta meningkatkan kemampuan sumber

daya manusianya, terutama dalam bidang manajemen usaha dan pengelolaan keuangan dengan menggunakan pola dana bergulir.

III. Sasaran:

1. Tersalurnya bantuan dana bergulir bagi 564 KSP/USP Koperasi, masing-masing sebesar Rp.100.000.000,-(seratus juta rupiah) yang tersebar di 110 Kab/Kota pada 30 Prop/DI. Selanjutnya oleh KSP/USP Koperasi, dana bergulir disalurkan kepada pengusaha mikro dan pengusaha kecil masing-masing sebesar maksimal Rp. 4.000.000,-(empat juta rupiah) per pengusaha.
2. Terwujudnya peningkatan modal kerja bagi pengusaha mikro dan pengusaha kecil yang terdiri antara lain: petani, nelayan, peternak, pengrajin industri kecil/industri rumah tangga, pedagang kaki lima, warung kecil dan pengusaha jasa angkutan; yang disalurkan oleh KSP/USP Koperasi dalam bentuk pinjaman.
3. Terlaksananya perkuatan KSP/USP Koperasi melalui pola dana bergulir yang menjamin suksesnya penyaluran, pemanfaatan dan perguliran dana tersebut serta terwujudnya peningkatan dan pengembangan usaha ekonomi produktif masyarakat.

IV. Lingkup Kegiatan:

1. Kantor Menteri Negara urusan Koperasi dan UKM selaku penyelenggara program melakukan koordinasi dengan Departemen Keuangan, dengan instansi/lembaga terkait lainnya, serta Pemerintah Daerah dalam rangka persiapan pelaksanaan program; termasuk

Penyusunan Naskah Kesepakatan dengan Bank Pelaksana dalam rangka pelaksanaan penyaluran bantuan dana bergulir dan pembinaan teknis perbankan.

2. Pembentukan Tim Pengarah serta Kelompok Kerja Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP Kop dari Kompensasi Dana Subsidi BBM (yang selanjutnya disebut POKJA) di Tingkat Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota.
3. Pengajuan usulan kebutuhan dana bergulir dari KSP/USP - Kop kepada POKJA tingkat Kabupaten/Kota. Koordinasi dengan Pemda dan Instansi Terkait Daerah dalam rangka pelaksanaan program dan khususnya seleksi KSP/USP Koperasi calon peserta program oleh POKJA tingkat Kabupaten/Kota.
4. Pembinaan yang meliputi kegiatan perencanaan, sosialisasi, dan pelatihan oleh POKJA kepada KSP/USP Koperasi. Penetapan Tenaga Pendamping oleh POKJA Tingkat Kabupaten/Kota. POKJA Pusat, Provinsi/DI dan Kabupaten/Kota bersama-sama Bank Pelaksana melakukan monitoring dan evaluasi.
5. Pengajuan alokasi bantuan dana bergulir untuk KSP/USP Koperasi oleh POKJA melalui Kantor Menteri Negara urusan Koperasi dan UKM kepada Departemen Keuangan eq. Ditjen Anggaran.
6. Penyaluran bantuan dana bergulir untuk KSP/USP Koperasi dari Departemen Keuangan ke Bank Pelaksana.

7. Pelaksanaan penyaluran bantuan dana bergulir oleh Bank Pelaksana langsung kepada rekening tabungan KSP/USP Koperasi terpilih.
8. KSP/USP Koperasi terpilih menyalurkan bantuan dana bergulir dalam bentuk pinjaman kepada para anggotanya (Pengusaha Mikro dan Pengusaha Kecil dengan pola dana bergulir.
9. Pengusaha Mikro dan Pengusaha Kecil anggota KSP/USP Koperasi mengembalikan dana bergulir kepada KSP/USP Koperasi dengan jangka waktu dan bunga yang berlaku pada KSP/USP Koperasi yang bersangkutan. Kemudian KSP/USP Koperasi menyalurkan kembali kepada anggota tersebut maupun kepada yang lainnya.
10. Pemantauan dan pengawasan pemanfaatan dana bergulir oleh Bank Pelaksana.
11. KSP/USP Koperasi terpilih mengembalikan dana bergulir dalam jangka waktu 3(tiga) tahun dengan tingkat bunga 76%.

Secara garis besar, ruang lingkup tersebut dapat dilihat pada mekanisme pelaksanaan program dana bergulir seperti pada lampiran 1.

V. Tim Pengarah

Susunan serta Tugas dan Tanggung Jawab Tim Pengarah Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP - Kop dan Kompensasi Dana Subsidi BBM Tabun 2002, sebagai berikut:

1. Susunan Tim Pengarah.
 - a. Ketua: Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah

- b. Sekretaris: Sekretaris Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
- c. Anggota:
 - 1) Deputi Menteri Negara Koperasi dan. Usaha Kecil dan Menengah
 - 2) Tokoh Masyarakat
- 2. Tugas dan Tanggung Jawab Tim Pengarah

Tugas dan Tanggung Jawab Tim Pengarah adalah memberikan masukan, saran dan pertimbangan kepada Tim POKJA Tingkat Pusat mengenai:

 - a. Penyusunan dan Perumusan Konsep Kebijakan;
 - b. Pelaksanaan Koordinasi;
 - c. Pelaksanaan Pe/moult= tugas Bank Pelaksana yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM;
 - d. Pelaksanaan Supervisi dan Konsultasi Pelaksanaan Program.

VI. Kelompok Kerja

Kelompok Kerja Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP-X.op dari Kompensasi Dana Subsidi BBM (POKJA) Tahun 2002 baik di Tingkat Pusat maupun daerah pada dasarnya adalah POKJA Dana Bergulir yang telah terbentuk pada tahun 2000 namun bila dipandang perlu dilakukan penyesuaian. Adapun, susunan, serta tugas dan tanggung jawab Pokja adalah sebagai

berikut:

1. POKJA TINGKAT PUSAT

a. Susunan POKJA

- 1) Ketua Deputy Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Bidang Pembiayaan;
- 2) Sekretaris: Asisten Deputy Urusan Program Pendanaan, Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
- 3) Anggota:
 - a) Para Asisten Deputy, Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
 - b) Kepala Bidang pada Asisten Deputy Urusan Program Pendanaan, Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;

b. Tugas dan Tanggung Jawab Pokja

- 1) Menyusun dan merumuskan konsep petunjuk pelaksanaan program dana bergulir melalui KSP/USP Koperasi.
- 2) Melakukan koordinasi dengan instansi/lembaga terkait dalam mewujudkan implementasi kegiatan secara serasi dan seimbang;
- 3) Menetapkan alokasi jumlah KSP/USP Koperasi dan jumlah Kab./Kota per Provinsi;
- 4) Mengusulkan Bank Pelaksana dari setiap Kabupaten/Kota

kepada Menteri Negara Koperasi dan UKM, untuk kemudian ditetapkan sebagai Bank Pelaksana. Peranan Bank Pelaksana didasarkan pada kesanggupan dan kemampuan Bank tersebut beserta Kantor cabangnya dalam melaksanakan penyaluran dana, pembinaan, evaluasi dan pelaporan secara efektif dan efisien;

- 5) Melaksanakan sosialisasi, supervise, dan konsultasi pelaksanaan program sehingga tercipta keserasian pembinaan kelembagaan dan usaha KSP/USP Koperasi secara efektif dan efisien;
- 6) Melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap kebijaksanaan dan perkembangan pelaksanaan kegiatan;
- 7) Menghimpun laporan dari masing-masing Pokja Dana Bergulir tingkat Provinsi dan melaporkan kepada Menteri Negara Koperasi dan UKM serta memberikan alternatif rekomendasi;
- 8) Menampung dan menindak lanjuti pengaduan dari masyarakat.

2. POKJA TINGKAT PROVINSI

a. Susunan POKJA

- 1) Gubernur atau Pejabat Eselon I/II yang ditunjuk Gubernur KDH Provinsi, sebagai Ketua;
- 2) Kepala Instansi/Dinas yang membidangi sektor Koperasi

dan UKM Provinsi, sebagai Ketua Harian;

- 3) Eselon III Instansi/Dinas yang membidangi Koperasi dan UKM, sebagai Sekretaris;
- 4) Bappeda;
- 5) Dinas yang membidangi sektor unggulan daerah setempat;
- 6) Pimpinan Bank Pelaksana;
- 7) Wakil dari Polda;
- 8) Perguruan Tinggi setempat;
- 9) Tokoh Masyarakat,

b. Tugas dan Tanggung Jawab Pokja

- 1) Mengkoordinasikan pelaksanaan program dan kegiatan di wilayah masing-masing;
- 2) Melaksanakan sosialisasi, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan program di wilayah masing-masing;
- 3) Menetapkan Kabupaten/Kota Lokasi Program, dengan jumlah minimal 4 (empat) KSP/USP Koperasi per Kabupaten/Kota;
- 4) Mengesahkan tenaga pendamping berdasarkan keputusan Ketua Pokja Dana Bergulir KSP/USP Koperasi Tingkat Kabupaten/Kota;
- 5) Memantau kelancaran proses penyaluran dana bergulir kepada KSP/USP Koperasi maupun kepada anggota-anggotanya;

- 6) Melaporkan kegiatan pelaksanaan program dana bergulir KSP/USP Koperasi kepada Menteri Negara Koperasi dan UKM dengan tembusan POKJA Dana Bergulir KSP/USP Koperasi Tingkat Pusat;
- 7) Menampung dan menindak lanjuti, pengaduan dari masyarakat.

3. POKJA TINGKAT KABUPATEN/KOTA

a. Susunan POKJA

- 1) Bupati/Walikota sebagai Ketua.,
- 2) Kepala Instansi/Dinas yang membidangi Koperasi dan UKM Kabupaten/Kota, sebagai Ketua Harian;
- 3) Pejabat Eselon III yang membidangi Koperasi dan UKM, sebagai Sekretaris;
- 4) Bappeda Kabupaten/Kota;
- 5) Dinas yang membidangi Sektor Unggulan Daerah Setempat;
- 6) Pimpinan Bank Pelaksana;
- 7) Perguruan tinggi setempat;
- 8) Tokoh Masyarakat/Tokoh Agama/LSM setempat.

b. Tugas dan Tanggung Jawab Pokja

- 1) Mengadakan seleksi, memilih dan menetapkan 1 (satu) orang tenaga pendamping dengan Surat Keputusan Ketua POKJA Dana Bergulir KSP/USP Koperasi Tingkat Kabupaten/Kota;

- 2) Mengidentifikasi KSPATSP Koperasi talon peserta program;
- 3) Mengadakan seleksi dan penilaian terhadap proposal usulan kegiatan KSP/USP Koperasi;
- 4) Memilih dan menetapkan KSP/USP Koperasi peserta program, dengan Surat Keputusan Ketua POKJA Dana Bergulir KSP/USP Koperasi Tingkat Kabupaten/Kota;
- 5) Membuat dan menandatangani naskah perjanjian dengan KSP/USP Koperasi terpilih serta dengan Bank Pelaksana setempat;
- 6) Menerima dan meneliti kelengkapan administrasi permohonan pencairan dana bergulir dari KSP/USP Koperasi;
- 7) Melaporkan kegiatan pelaksanaan program kepada Gubernur dengan tembusan kepada Ketua Harian POKJA Tk. Provinsi;
- 8) Menampung dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat.

VII. Prioritas Kabupaten/kota Yang Mendapatkan Dana Bergulir

1. Bukan merupakan daerah pesisir/nelayan yang telah/akan memperoleh bantuan seipnis;
2. KSP/USP-KOP yang belum berbadan hukum;
3. Jumlah penduduk miskin yang berada pada Kabupaten/Kota

bersangkutan;

VIII. Kriteria Dan Persyaratan Calon Penerima Dana Bergulir

1. Kriteria KSP/USP Koperasi

- a. Merupakan lembaga koperasi primer yang sudah berbadan hukum minimal 1 (satu) tahun dengan mengutamakan yang telah berbadan hukum yang lebih lama.
- b. Khusus untuk USP Koperasi, telah dikelola secara terpisah dari usaha lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- c. Memiliki anggota yang bergerak diberbagai sektor usaha produktif yang dilakukan antara lain oleh : petani, peternak, pengrajin industri kecil/industri rumah tangga, pedagang kaki lima, warung-warung kecil, dan pengusaha lainnya, minimal 25 orang.
- d. KSP/USP-Kop yang mendapat penilaian sehat atau cukup sehat.
- e. Telah melaksanakan RAT tahun Buku terakhir 2001
- f. Belum pernah mendapat bantuan dana bergulir dari proyck sejenis.
- g. Bersedia bertanggung jawab atas penggunaan dana bergulir baik yang dimanfaatkan oleh KSP/USP Koperas4 maupun oleh anggotanya.
- h. Tidak mempunyai tunggakan kredit program.
- i. Mengajukan Mengajukan proposal kepada POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dengan mengisi formulir yang telah disediakan.

- j. Lulus seleksi yang dilakukan oleh POKJA tingkat Kabupaten/Kota.
- 2. Persyaratan Pengusaha Mikro dan Pengusaha Kecil Untuk Dapat Memperoleh Pinjaman
 - a. Terdaftar sebagai anggota KSP/USP Koperasi minimal 3 (tiga) bulan.
 - b. Mempunyai aktifitas usaha produktif.
 - c. Tidak mempunyai tunggakan pinjaman pada KSP/USP Koperasi,
 - d. Mengajukan permohonan pinjaman kepada KSP/USP Koperasi sesuai kebutuhannya.
 - e. Mendapat persetujuan dari pengurus/pengelola KSP/USP Koperasi.

IX. Mekanisme Seleksi Calon Penerima Dana Bergulir

Proses seleksi terhadap KSP/USP calon penerima dana bergulir dilakukan oleh POKJA Dana Bergulir Tingkat Kabupaten/Kota dengan urutan sebagai berikut:

- 1. Mengadakan seleksi dan penilaian terhadap proposal usulan kegiatan KSP/USP Koperasi yang meliputi:
 - a. Unsur Kelembagaan
 - b. Kelengkapan Organisasi
 - c. Keragaan Usaha yang telah dilaksanakan
 - d. Rencana Penggunaan Dana Bergulir yang akan diterima.

- e. Daftar anggota Calon Peminjam Dana Bergulir yang dilampiri dengan identitas diri (KTP atau Kartu Anggota Koperasi atau Surat Keterangan Kelurahan).
2. Mengumumkan hasil seleksi KSP/USP Koperasi kepada masyarakat secara transparan, antara lain dengan menempelkan daftar hasil seleksi di Papan Pengumuman.
3. Menetapkan KSP/USP Koperasi terpilih dalam waktu 1 (sate) minggu setelah pengumuman dengan Surat Keputusan Kepala Kandep/Dinas Koperasi dan PKM selaku Ketua Harian POKJA Tingkat Kabupaten/Kota yang dilampiri dengan Berita Acara Penilaian yang ditandatangani oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari jumlah semua anggota POKJA.
4. Melaporkan hasil pemilihan KSP/USP Koperasi terpilih kepada Pokja Tingkat Provinsi untuk diteruskan kepada POKJA Tingkat Pusat.
5. KSP/USP Koperasi penerima bantuan Dana Bergulir harus menandatangani naskah perjanjian dengan POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dan dengan Bank Pelaksana setempat.

X. Tenaga Pendamping

1. Tenaga Pendamping adalah petugas yang bertugas memfasilitasi KSP/USP Koperasi
2. Tugas Tenaga Pendamping adalah:
 - a. Memberikui fasilitasi dan advokasi pengelolaan usaha simpan

- pinjam kepada KSP/USP Koperasi terpilih.
- b. Mengadakan pembinaan administrasi keuangan usaha simpan pinjam KSP/USP Koperasi terpilih.
 - c. Memantau pelaksanaan penyaluran dana bergulir dari KSP/USP Koperasi terpilih kepada anggota-anggotanya.
 - d. Mengadakan pembinaan usaha anggota bersama pengurus dalam rangka supervisi pemanfaatan pinjaman.
 - e. Memberikan informasi pasar bagi produk-produk yang dihasilkan oleh anggota KSP/USP Koperasi terpilih.
 - f. Memberikan informasi perkembangan teknologi bagi peningkatan mutu/kualitas produk yang dihasilkan oleh anggota KSP/USP Koperasi.
 - g. Membuat daftar kunjungan dan laporan kepada Ketua POKJA Tingkat Kabupaten/Kota setiap akhir bulan.
3. Setiap Kabupaten/Kota mempunyai 1 (satu) Prang Tenaga Pendamping,
 4. Persyaratan Tenaga Pendamping adalah:
 - a. Bukan Aparat Pemerintah
 - b. Latar Belakang Pendidikan Minimal smp, diutamakan bidang Ekonomi.
 - c. Mempunyai pengalaman bekerja pada KSP/USP Koperasi atau pernah menjadi pendamping dalam Proyek sejenis seperti LEPMM, PKL Koperasi, PUK-KCK.

- d. Bertempat tinggal di Kabupaten/Kota yang menjadi daerah binaannya.
 - e. Usia Maksimal 40 Tahun
 - f. Lulus Seleksi
5. Seleksi dan penetapan Tenaga Pendamping dilakukan oleh POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dengan Surat Keputusan Ketua POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dan disyahkan oleh Ketua Marian POKJA Tingkat Provinsi.
 6. Tenaga Pendamping akan diberikan pelatihan.
 7. Tenaga Pendamping akan diberikan honorarium yang berasal dari anggaran Pemerintah selama 9 (sembilan) dari bulan April s/d Desember 2002, selanjutnya honorarium Tenaga Pendamping dibiayai secara kolektif (tanggung renteng) oleh. KSP/USP Koperasi dari bagian fee/bunga 2% pertahun untuk pembayaran tenaga pendamping, audit, pembinaan anggota dan atau dari pendapatan KSP/USP Koperasi lainnya dengan jumlah minimal standar UMR setempat.

XI. Bank Pelaksana

1. Bank pelaksana ditetapkan oleh Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah sebagai Bank yang membantu menyalurkan dana bergulir yang dalam operasionalisasinya dilaksanakan oleh Kantor Cabang Bank bersAgkutan dengan mernbulca 3 jenis rekening tabungan untuk:

- a. Transfer dana bergulir,
 - b. Cadangan likuiditas dari Fee bunga 10%
 - c. Honorarium Pendamping, Audit & pembinaan anggota dari fee bunga 2%
2. Bank Pelaksana mempunyai tugas sebagai berikut:
- a. Membukukan dana bergulir yang diterima dari Kantor Perbendahuteraan dan Kas Negara (KPKN) setempat langsung kepada rekening setiap KSP/USP Koperasi sebesar Rp. 100,000,000,- (seratus juts)
 - b. Menyalurkan dana bergulir atas permintaan pencairan pemegang rekening KSP/USP Koperasi yang dilampiri daftar usulan kebutuhan anggota sesuai ketentuan yang diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan.
 - c. Membantu terlaksananya pengalihan dana bergulir dari KSP/USP Koperasi yang dalam jangka waktu 1-3 tahun menunjukkan kinerja tidak baik, kepada KSP/USP Koperasi baru lainnya yang ditetapkan berdasarkan SK POKJA Tingkat Kabupaten/Kota. Kinerja tidak baik ditetapkan dengan mengacu pada hasil laporan analisis dari Bank Pelaksana sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Negara Koperasi dan UKM yang disampaikan kepada POKJA Tingkat Kabupaten/Kota.
 - d. Melaksanakan pendidikan dan latihan (termasuk magang) kepada 1 (satu) orang pengelola dari KSP/USP Koperasi selama

1 (satu) minggu, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum penyaluran dana bergulir.

- e. Memberikan konsultasi teknis pengelolaan usaha, melakukan pemantauan dan pengawasan atas pemanfaatan dana oleh KSP/USP Koperasi secara berkala sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan setelah melaksanakan penyaluran dana bergulir.
- f. Menyampaikan laporan kepada Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah mengenai realisasi penyaluran dana bergulir kepada KSP/USP Koperasi selambat-lambatnya 2 (dua) minggu setelah pelaksanaan penyaluran dana bergulir.
- g. Menyampaikan laporan hasil evaluasi kinerja secara bulanan, triwulanan dan tahunan kepada POKJA Tingkat Kabupaten/Kota yang mengacu pada ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Negara Koperasi dan UKM.SK.
- h. Menyampaikan laporan evaluasi per triwulanan dan tahunan terhadap KSP/USP Koperasi dan memberikan saran-saran/rekomendasi atas kinerja KSP/USP Koperasi kepada POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dengan tembusan kepada POKJA Koperasi Provinsi dan Pusat.
- i. Dalam pelaksanaan tugasnya bank pelaksana berkewajiban menunjuk petugas yang bertanggung jawab serta membuat daftar kunjungan atas pelaksanaan kegiatan.

XII. Mekanisme Pemanfaatan Dana Bergulir

1. Dana Bergulir

- a. Dana bergulir adalah Dana yang berasal dari Pemerintah untuk diberikan kepada KSP/USP Koperasi terpilih, yang harus disalurkan/digulirkan kepada anggotaanggotanya dalam bentuk pinjaman.
- b. Jumlah Dana Bergulir yang diberikan untuk KSP/USP Koperasi adalah sebesar Rp. 100 juta
- c. Dana bergulir ini oleh KSP/USP Koperasi dibukukan dalam bentuk hutang

2. Tata cara Pencairan:

- a. KSP/USP Koperasi terpilih wajib membuka Nomor Rekening Tabungan selama 3 (tiga) tahun di Kantor Cabang terdekat dari Bank Pelaksana yang akan ditentukan kemudian, atas nama KSP/USP Koperasi u.p.:
 - 1) Ketua dan Bendahara koperasi untuk KSP.
 - 2) Ketua koperasi dan Manager USP untuk USP Koperasi.
- b. Rekening Tabungan tersebut pada huruf dimaksudkan untuk menampung transfer dana bergulir yang akan disalurkan.
- c. Ketua KSP/USP Koperasi terpilih mengajukan rencana penggunaan dana kepada Pokja tingkat Kabupaten/Kota dengan melampirkan dokumen yang diperlukan antara lain:
 - 1) Susunan pengurus KSP/USP Koperasi

- 2) Kuitansi yang ditandatangani oleh Ketua dan Bendahara KSP/USP Koperasi dan diketahui oleh POKJA Tk. Kabupaten/Kota.
 - 3) Daftar nomor rekening bank KSP/USP Koperasi peserta program.
 - 4) Daftar nama anggota KSP/USP Koperasi yang akan memperoleh pinjaman, termasuk tanda tangan dari anggota yang mengajukan pinjaman Kabupaten/Kota mengajukan kepada Pimbagpro Provinsi melalui Pokja Tingkat Provinsi.
- d. Atas dasar usulan kebutuhan dari KSP/USP Koperasi terpilih, Pokja Tingkat Kabupaten/Kota mengajukan kepada Pimbagpro Provinsi melalui Pokja Tingkat Provinsi.
 - e. Bendahara bagian proyek Provinsi meneliti keengkapan dokumen administrasi dari masing-masing KSP/USP Koperasi, selanjutnya membuat Surat Permintaan Pembayaran Langsung/SPP-LS kepada Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (IMO) setempat sesuai dengan Surat Edaran Direktorat Jenderal Anggaran Nomor: SE-132/A/2001 tanggal 28 September 2001.
 - f. Atas dasar SPP-LS tersebut, KPK menerbitkan Surat Perintah Membayar Langsung (spm-LS) untuk pemindahbukuan (transfer) dana dari rekening Kas Negara ke rekening masing-masing KSP/USP Koperasi pada kantor cabang

Bank yang telah ditunjuk, dalam jumlah yang utuh/penuh (100%) tanpa potongan pajak dan dibukukan langsung ke rekening KSP/USP Koperasi Dalam kurun waktu tiga tahun, dana tersebut dianggap sebagai pinjaman yang harus dikembalikan pada tahun ketiga oleh KSP/USP Koperasi.

- g. Untuk pengajuan pencairan pertama kali dalam memanfaatkan dana bergulir sebesar Rp. 100.000.000,- (Seratus Juta Rupiah) oleh KSP/USP Koperasi baik secara sekaligus maupun bertahap, kepada Bank Pelaksana harus dilampiri:

- 1) Daftar anggota KSP/USP Koperasi yang mengajukan permohonan pinjaman, termasuk tanda tangan dari masing-masing anggota yang mengajukan,
- 2) Copy identitas anggota KSP/USP Koperasi yang mengajukan permohonan pinjaman seperti KTP, Kartu Anggota KSP/USP Koperasi atau surat keterangan dari Lurah/Kepala Desa

3. Penggunaan Dana Bergulir

- a. Minimal 90% dipergunakan untuk Modal Kerja yang dipinjamkan kepada anggota KSP/USP Koperasi untuk pengembangan usaha produktif masing-masing anggota.
- b. Maksimal 10% dipergunakan untuk investasi atau guna keperluan pengembangan usaha bersama (KSP/USP Koperasi) yang memang sangat dibutuhkan anggota.

- c. Alokasi pemberian pinjaman untuk Modal Kerja bagi Anggota KSP/USP Koperasi maksimal Rp 4.000.000,- (Empat juta rupiah) setiap anggota.
 - d. Pengelolaan dana bergulir oleh KSP/USP Koperasi harus dibukukan tersendiri, tidak digabung dengan kegiatan usaha lainnya.
 - e. Pengusaha Mikro dan pengusaha Kecil anggota KSP/USP Koperasi terpilih mengembalikan dana bergulir kepada KSP/USP Koperasi dalam jangka dan bunga yang berlaku pada KSP/USP Koperasi yang bersangkutan,
 - f. KSP/USP Koperasi menyalurkan kembali kepada anggota tersebut atau kepada anggota lainnya dalam lingkup KSP/USP yang bersangkutan, dengan pertimbangan sebagai berikut:
 - 1) Untuk menjaga keberlanjutan dari tingkat kesehatan KSP/USP Koperasi tersebut.
 - 2) Untuk kesinambungan usaha dari para pengusaha mikro anggota KSP/USP Koperasi tersebut.
4. Pemanfaatan dan Mekanisme Pembayaran Bunga Atas perolehan dana tersebut, KSP/USP Koperasi dikenakan bunga sebesar 16% pertahun, dengan pengalokasian sebagai berikut:
- a. Sebesar 4% dibayarkan kepada bank sebagai pembayaran jasa atas pembinaan, pemantauan dan pengawasan serta pelaporan dan analisis yang dilakukan bank terhadap KSP/USP-Koperasi.

- b. Sebesar 12% dibukukan pada rekening KSP/USP Koperasi pada Bank Pelaksana yang bersangkutan untuk:
 - 1) sebesar 2% untuk pembinaan anggota, audit tahunan dan untuk pembayaran fasilitator mulai Januari 2001, selama 3 tahun,
 - 2) sebesar 10% untuk cadangan likuiditas yang akan diberikan kepada KSP/USP-Koperasi sebagai insentif pada setiap akhir tahun apabila pada tahun berjalan menunjukkan kinerja yang baik, sesuai kriteria yang telah ditetapkan.
- c. Bunga sebesar 16% tersebut dibayar oleh KSP/USP-Koperasi sebesar 4% setiap triwulan dengan alokasi penggunaan sbb:
 - 1) 1 % (satu perseratus) untuk keperluan seperti pada butir a.
 - 2) 0,5% (setengah perseratus) untuk keperluan seperti pada butir b.1.
 - 3) 2,5% (dua setengah perseratus) untuk keperluan seperti pada butir b.2). Pembayaran bunga sebesar 4% tersebut diatas dapat diangsur sesuai kemampuan rasing-rasing KSP/USP Koperasi.
- d. Pengenaan bunga sebesar 16% dan jumlah Rp.100.000.000,- untuk KSP/USPKoperasi, berlaku sama setiap tahun selama tiga tahun.
- e. Cadangan likuiditas tersebut pada butir b.2) hanya dapat dicairkan dan diberikan kepada KSP/USP-Koperasi pada setiap

akhir tahun yang dihitung mulai saat pencairan dana oleh KSP/USP Koperasi, berdasarkan keputusan yang ditetapkan oleh POKJA Kabupaten/Kota.

- f. Dana cadangan likuiditas tersebut diatas diberikan bunga sebesar yang berlaku pada bank yang bersangkutan. Bunga tersebut dibukukan pada rekening KSP/USP-Koperasi pada Bank Pelaksana dan dapat dicairkan setiap saat.

5. Penyerahan dan Pengalihan Dana Bergulir

- a. Setelah jangka waktu 3 tahun pengembalian berjalan lancar bantuan dialihkan untuk dikelola dan digulirkan kembali kepada KSP/USP Koperasi yang lain. KSP/USP-Koperasi yang bersangkutan yang masih membutuhkan maka dapat digulirkan kembali kepada KSP/USP-Koperasi yang bersangkutan sesuai dengan penilaian dan ketetapan. Pokja Tingkat Kabupaten/Kota setelah mendapat izin dari Menteri Koperasi dan UKM,
- b. KSP/USP Koperasi yang menerima bantuan ini kinerjanya tidak baik, harus mengembalikan seluruh dana bergulir yang diterima. Selanjutnya oleh bank akan dialihkan kepada KSP/USP Koperasi lain atas dasar keputusan yang ditetapkan oleh Pokja Kabupaten/Kota atau oleh Bupati/Walikota setempat setelah memperoleh masukan dan rekomendasi dari Bank Pelaksana Berta melaporkan kepada Menteri NEgara Koperasi dan UKM.
- c. Kinerja pengelolaan bantuan dana bergulir dinilai berdasarkan

tingkat kesehatan KSP/USP Koperasi sesuai ketentuan yang berlaku dalam pelaksanaan kegiatan usaha simpan pinjam.

XIII. BIAYA DAN WAKTU

Alokasi sasaran prnvek dan agenda kerja pelaksanaan Proyek Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro Melalui Pi ratan Struktur Keuangan KSP/USP-Koperasi dari Kompendasi Dana Subsidi BBM sebagaimana tersebut dalam lampiran 2 dan 3.

XIV. PENUTUP

1. Petunjuk Teknis pelaksanaan program ini hendaknya dapat dipergunakan oleh semua pihak yang terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
2. Apabila dikemudian hari terjadi perubahan kebijakan tentang kompensasi dana subsidi BBM, maka Petunjuk Teknis ini akan diadakan penyesuaian sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. Penyaluran Program Dana Bergulir BBM Di Kabupaten Indragiri Hilir

Penyaluran Program Dana Bergulir BBM Di Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.1
PERKEMBANGAN PROGRAM DANA BERGULIR BBM TAHUN 2000
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

No.	NAMA KOPERASI	A L A M A T	TAHUN PROGRAM	Bantuan Permodalan		N a s a b a h	
				Saat Awal (Rp. Juta)	Perkembangan Saat ini (Rp. Juta)	Awal (Orang)	Saat Ini (Orang)
1	2		3	4	5	6	7
1	KSU. SERANTAU	KUALA ENOK	2000	100	599	90	206
2	KSU. KELUARGA BAHAGIA	TEMBILAHAN	2000	100	445	90	125
3	KSU. USAHA KITA	PULAU KIJANG	2000	100	576	90	106
4	KSU. TUNAS GEMILANG	TEMBILAHAN	2000	100	193	90	145
5	KUD. BATRA	TANAH MERAH	2000	100	140	90	121
6	PRIMKOVERI	TEMBILAHAN	2000	100	576	90	170
7	KOPERASI TELUK DALAM INDAH	TELUK DALAM	2000	100	110	90	105
8	KOPERASI CITRA DEWI	PELANDUK	2000	100	107	90	105
9	KSU. SUMBER REZEKI	TEMBILAHAN	2000	100	355	90	145
10	LKM. HARAPAN KITA	TEMBILAHAN	2000	50	62	45	60
11	BMT. AL - HIDAYAT	TEMBILAHAN	2000	50	175	45	115
	JUMLAH			1.000	2.294	900	1.403

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

Tabel 4.2
PERKEMBANGAN PROGRAM DANA BERGULIR BBM TAHUN 2002
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

No.	NAMA KOPERASI	A L A M A T	TAHUN PROGRAM	Bantuan Permodalan		N a s a b a h	
				Saat Awal (Rp. Juta)	Perkembangan Saat Ini (Rp. Juta)	Awal (Orang)	Saat ini (Orang)
1	2		3	4	5	6	7
p	KOPERASI KURNIA ABADI	BELANTARAYA	2002	100	117	20	3
0	KOP. SRI TERUNTUM	BATANG TUMU	2002	100	112	26	6
CD	KOP. KARYA MEKAR	I G A L	2002	100	118	26	4
4	KOPPAS. MANDIRI	E N O K	2002	100	180	23	3
5	KOPPAS. MITRA USAHA	KOTA BARU	2002	100	239	27	4
	JUMLAH			500	766	122	20

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

Tabel 4.3
PERKEMBANGAN PROGRAM DANA BERGULIR BBM TAHUN 2003
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR

No.	NAMA KOPERASI	A L A M A T	TAHUN PROGRAM	Bantuan Permodalan		N a s a b a h	
				Saat Awal (Rp. Juta)	Perkembangan Saat Ini (Rp. Juta)	Awal (Orang)	Saat Ini (Orang)
1	2		3	4	5	6	7
D 2 3 a	KOPPONTREN NURUL HUDA	SUNGAI LUAR	2003	100	117	24	35
	KOPERASI HANDAYANI	SUNGAI PIRING	2003	100	239	17	27
	KOPERASI WIRA TANI	TELUK SUNGKA	2003	100	290	26	41
	KOPERASI SRI MANDAH	KHAIRIAH MANDAH	2003	100	167	22	32
	JUMLAH			400	813	89	135

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

Berdasarkan hasil penelitian⁴², jumlah penerima dana bantuan bergulir melalui perkuatan struktur Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensansi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro pada tahun 2000 dapat dilihat pada tabel 4.2. Berdasarkan tabel tersebut jumlah koperasi penerima dana adalah 11 koperasi, jumlah dana Rp 1.000.000.000,- dan jumlah nasabah 900 orang. Pada akhir tahun ternyata telah berkembang, dengan jumlah dana menjadi Rp 2.294.000.000,- dengan jumlah nasabah 1.403 orang.

Berdasarkan hasil penelitian⁴³, jumlah penerima dana bantuan bergulir melalui perkuatan struktur Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensansi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro pada tahun 2002 dapat dilihat pada tabel 4.3. Berdasarkan tabel tersebut jumlah koperasi penerima dana adalah 5 koperasi, jumlah dana Rp 500.000.000,- dan jumlah nasabah 122 orang. Pada akhir tahun ternyata telah berkembang, dengan jumlah dana menjadi Rp 766.000.000,- dengan jumlah nasabah 20 orang.

Berdasarkan hasil penelitian⁴⁴, jumlah penerima dana bantuan bergulir melalui perkuatan struktur Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensansi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro pada tahun 2003 dapat dilihat pada tabel 4.4. Berdasarkan tabel tersebut jumlah koperasi penerima dana adalah 4 koperasi, jumlah dana Rp 400.000.000,- dan jumlah nasabah 89 orang. Pada akhir tahun ternyata telah berkembang, dengan jumlah dana menjadi Rp 813.000.000,- dengan jumlah nasabah 135 orang.

⁴² Wawancara dengan Kepala Bidang Fasilitas Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir.

⁴³ Wawancara dengan Kepala Bidang Fasilitas Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

⁴⁴ Wawancara dengan Kepala Bidang Fasilitas Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

C. Koperasi Yang Menerima Dana Bergulir Yang Bersumber Dari Dana APBN Di Kabupaten Indragiri Hilir

Koperasi-koperasi yang menerima dana bergulir yang bersumber dari dana APBN Di Kabupaten Indragiri Hilir, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.4.
Nama-nama Koperasi Penerima Dana Bergulir yang bersumber dari Dana APBN

Tahun 2002

NO	NAMA KOPERASI	ALAMAT	JUMLAH DANA (RP)
1	KOP. KURNIA ABADI	BELANTARAYA	100.000.000
2	KOP. SRI TERUNTUM	BATANG TUMU	100.000.000
3	KOP. KARYA MEKAR	IGAL	100.000.000
4	KOPPAS MANDIRI	ENOK	100.000.000
5	KOPPAS MITRA USAHA	KOTA BARU	100.000.000
JUMLAH			500.000.000

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kab. Inhil

TAHUN 2003

NO	NAMA KOPERASI	ALAMAT	JUMLAH DANA (RP)
1	KOPPONTREN NURUL HUDA	SUNGAI LUAR	100.000.000
2	KOP. HANDAYANI	SUNGAI PIRING	100.000.000
3	KOP. WIRA TANI	TELUK SUNGKA	100.000.000
4	KOP. SRI MANDAH	KHAIRIAH MANDAH	100.000.000
JUMLAH			400.000.000

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kab. Inhil

KONVENSIIONAL BBM TAHUN 2005

NO	NAMA KOPERASI	ALAMAT	JUMLAH DANA (RP)
1	KSU MAMIRI	KUALA ENOK	100.000.000
JUMLAH			100.000.000

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kab. Inhil

**PROGRAM PEMBIAYAAN PRODUKTIF KOPERASI USAHA MIKRO (P3KUM)
TAHUN 2006**

NO	NAMA KOPERASI	ALAMAT	JUMLAH DANA (RP)
1	KOP. AR-RAHMAN	SAPAT	50.000.000
2	KOPWAN PERTANIAN DEWI SRI	TEMBILAHAN	100.000.000
JUMLAH			150.000.000

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kab. Inhil

POLA SYARIAH TAHUN 2006

NO	NAMA KOPERASI	ALAMAT	JUMLAH DANA (RP)
1	KOPONTREN AL HUDA AL ILAHIYAH	MUGOMULYO	100.000.000
JUMLAH			100.000.000

Sumber: Dinas Koperasi Dan PKM Kab. Inhil

D. Mekanisme Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana Bantuan dan Mekanismenya di Lapangan

Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.

Pembangunan Nasional sebagai pengamalan Pancasila yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan Pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan Pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana yang menunjang. Kegiatan masyarakat dan kegiatan

Pemerintah saling menunjang, saling mengisi, dan saling melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan Pembangunan Nasional. Untuk mencapai tujuan tersebut telah dilaksanakan pembangunan di segala bidang dengan titik berat diletakkan pada bidang ekonomi seiring dengan kualitas sumber daya manusia tetap bertumpu pada aspek pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas.

Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi selama Pembangunan Jangka Panjang Pertama, selain telah meningkatkan kesejahteraan rakyat juga telah menumbuh-kembangkan Usaha Besar, Usaha Menengah, Usaha Kecil, dan Koperasi.

Usaha Kecil dan Mikro, yang merupakan bagian integral dunia usaha nasional mempunyai kedudukan, potensi, dan peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan Pembangunan Nasional pada umumnya dan tujuan pembangunan ekonomi pada khususnya. Usaha Kecil dan Mikro merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas pada masyarakat dapat berperan dalam proses pemerataan dan meningkatkan pendapatan masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas pada khususnya.

Kenyataan menunjukkan bahwa Usaha Kecil dan Mikro masih belum dapat mewujudkan kemampuan dan peranannya secara optimal dalam perekonomian nasional. Hal itu disebabkan oleh kenyataan bahwa Usaha Kecil dan Mikro masih menghadapi berbagai hambatan dan kendala, baik

yang bersifat eksternal maupun internal, dalam bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi, serta iklim usaha yang belum mendukung bagi perkembangannya.

Dalam upaya meningkatkan kesempatan dan kemampuan Usaha Kecil, telah dikeluarkan berbagai kebijaksanaan oleh Pemerintah tentang pencadangan usaha, pendanaan, dan pembinaan, tetapi belum berhasil sebagaimana diharapkan karena belum adanya kepastian hukum yang merupakan perlindungan bagi Usaha Kecil dan Mikro dan dipatuhi oleh semua pihak. Dihadapkan pada era perdagangan bebas dalam rangka mengantisipasi keterbukaan perekonomian dunia, baik pada tingkat regional maupun tingkat dunia, Usaha Kecil dan Mikro dituntut menjadi tangguh dan mandiri.

Sehubungan dengan itu, Usaha Kecil dan Mikro perlu memberdayakan dirinya dan diberdayakan dengan berpijak pada kerangka hukum nasional yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 demi terwujudnya demokrasi ekonomi yang berdasar pada asas kekeluargaan. Pemberdayaan Usaha Kecil dan Mikro ini dilakukan melalui:

1. penumbuhan iklim usaha yang mendukung bagi pengembangan Usaha Kecil dan Mikro;
2. pembinaan dan pengembangan Usaha Kecil dan Mikro serta kemitraan usaha.

Pemberdayaan Usaha Kecil dan Mikro dilaksanakan oleh Pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Dengan memberdayakan Usaha Kecil dan

Mikro, diharapkan Usaha Kecil dan Mikro menjadi tangguh, mandiri, dan juga dapat berkembang menjadi Usaha Menengah. Usaha Kecil dan Mikro yang tangguh, mandiri, dan berkembang dengan sendirinya akan meningkatkan produk nasional, kesempatan kerja, ekspor, serta pemerataan hasil-hasil pembangunan, yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan yang lebih besar terhadap penerimaan negara. Selanjutnya, pemberdayaan Usaha Kecil dan Mikro akan meningkatkan kedudukan serta peran Usaha Kecil dan Mikro dalam perekonomian nasional sehingga akan terwujud tatanan perekonomian nasional yang sehat dan kukuh.

Dengan adanya pengembangan Usaha Kecil dan Mikro melalui perkuatan struktur Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensansi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro diharapkan lebih dapat memberdayakan dirinya untuk menghadapi persaingan yang semakin kompetitif. Dari Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop bahwa pertanggung jawaban penggunaan dana bergulir dilakukan dan dilaporkan melalui POKJA, dimana POKJA Tingkat Kabupaten/Kota melaporkan pertanggung jawabannya kepada POKJA Koperasi Provinsi dan POKJA Koperasi Provinsi meneruskannya ke POKJA Pusat.

Berdasarkan hasil penelitian⁴⁵, pada awalnya kesepakatan kepada koperasi-koperasi penerima dana bantuan melalui perkuatan struktur

⁴⁵ Wawancara dengan Kepala Bidang Fasilitas Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragiri Hilir

Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensansi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro tersebut untuk digulirkan sehingga koperasi yang lain bisa terbantu dalam persoalan pendanaan, tetapi ketika dana diterima dan berjalan beberapa waktu ternyata dana tersebut macet dengan alasan bahwa mereka menganggap itu adalah bantuan atau subsidi sehingga tidak perlu dikembalikan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan, dan analisis serta pembahasan yang telah penulis lakukan, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Pengaturan tentang penyaluran dana bantuan pemerintah pusat bagi pemerintah daerah saat ini, salah satunya diatur melalui Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 dengan ketentuan pokok bahwa:
 - a. penerima dana harus melalui proses seleksi terlebih dahulu.
 - b. Pengumumkan hasil seleksi KSP/USP Koperasi kepada masyarakat secara transparan, antara lain dengan menempelkan daftar hasil seleksi di Papan Pengumuman.
 - c. Menetapkan KSP/USP Koperasi terpilih dalam waktu 1 (satu) minggu setelah pengumuman dengan Surat Keputusan Kepala Kandep/Dinas Koperasi dan PKM selaku Ketua Harian POKJA Tingkat Kabupaten/Kota yang dilampiri dengan Berita Acara

Penilaian yang ditandatangani oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari jumlah semua anggota POKJA.

- d. Melaporkan hasil pemilihan KSP/USP Koperasi terpilih kepada Pokja Tingkat Provinsi untuk diteruskan kepada POKJA Tingkat Pusat.
 - e. KSP/USP Koperasi penerima bantuan Dana Bergulir harus menandatangani naskah perjanjian dengan POKJA Tingkat Kabupaten/Kota dan dengan Bank Pelaksana setempat.
2. Bentuk pertanggungjawaban hukum penggunaan dana bantuan tersebut, khususnya pada Koperasi di Inhil diwujudkan dengan menghimpun laporan dari masing-masing Pokja Dana Bergulir tingkat Propinsi dan melaporkan kepada Menteri Negara Koperasi dan UKM.

Dari hasil penelitian ternyata terdapat perbedaan antara ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 dengan implementasi di lapangan. Hal ini dikarenakan pada awalnya kesepakatan kepada koperasi-koperasi penerima dana bantuan melalui perkuatan struktur Keuangan KP/USP-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM, Usaha Kecil dan Mikro tersebut untuk digulirkan sehingga koperasi yang lain bisa terbantu dalam

persoalan pendanaan, tetapi ketika dana diterima dan berjalan beberapa waktu ternyata dana tersebut macet dengan alasan bahwa mereka menganggap itu adalah bantuan atau subsidi sehingga tidak perlu dikembalikan.

B. Saran

1. Usaha Kecil dan Mikro merupakan kegiatan ekonomi rakyat sebagai bagian integral dunia usaha yang mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang dan pemerataan pembangunan berdasarkan demokrasi ekonomi. Oleh karena itu perlu diberdayakan dan diberikan peluang berusaha agar mampu dan sejajar dengan pelaku ekonomi lainnya untuk mengoptimalkan peran sertanya dalam pembangunan.
2. Dari hasil penelitian ternyata terdapat perbedaan antara ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Menteri Negara Dan Usaha Kecil Dan Menengah No.16/KEP/M.KUKM/I/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil Dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan Ksp/Usp-Kop Dari Kompensasi Dana Subsidi BBM Tahun 2002 dengan implementasi di lapangan. Oleh karena itu sebelum menyalurkan dana bantuan hendaknya para pembina/penyuluh koperasi mempelajari terlebih dahulu ketentuannya dan memberi pengarahan terlebih dahulu kepada calon penerima dana bantuan, sehingga terdapat kesamaan persepsi bahwa dana tersebut walaupun merupakan bantuan

tetap harus dikembalikan untuk membantu pengusaha kecil lainnya sehingga semua dapat memanfaatkan dana bantuan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-undang No. 25 Tahun 1992, *Perkoperasian*, Jakarta, 1992
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Huku*, Raja Grafindo Persada , Jakarta, 2004
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002.
- _____, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, ctk. Kedelapan, Balai Pustaka, 1989.
- C. William Emory dan Donal R. Cooper. *Metode Penelitian Bisnis*, diterjemahkan Ellen G. Sitompul dan Imam Nurwan, Erlangga, Jakarta, 1999
- Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Djabarudin Djohan dan Bayu Krisnamurthi (ed.), *Membangun Koperasi Pertanian Berbasis Anggota*, LPSP2I, Inkopdit dan Yappika, Bogor, 2000.
- Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Propinsi Riau, *Tugas Pembantuan Dalam Bidang Pengesahan Badan Hukum Koperasi*, Pekanbaru , 2006
- Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Propinsi Riau, *Pedoman Akuntansi Koperasi Simpan Pinjam*, Pekanbaru 2006
- Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Indragir Hilir, *Laporan Perkembangan KSP/USP Koperasi Penerima dan Bergulir BBM*, Tembilahan, 2007
- Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum Dalam Perkembangan Ekonomi*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2002
- Hadi Sutrisno, *Metodologi Research*, Yogyakarta, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1976
- Instruksi Presiden Republik Indonesia no: 18 Tahun 1998, *Peningkatan Pembinaan Pengembangan Perkoperasian*, Jakarta, 1998

- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- J. Kaloh, *Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Mahfud MD. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, Gama Media. 1999
- Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, *Tata cara Pendirian Koperasi*, Jakarta, 2006
- Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis Pengembangan Usaha Kecil dan Mikro Melalui Perkuatan Struktur Keuangan KSP/USP-Kop dari Kompensasi dana Subsidi BBM*, Jakarta, 2002
- Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis Program Pembiayaan Produktif Koperasi dan Usaha Mikro*, Jakarta, 2006
- Noer Soetrisno, "Koperasi Indonesia: Potret dan Tantangan, Artikel *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Th. II - No. 5 - Agustus 2003.
- Noer Soetrisno, "Koperasi Mewujudkan Kebersamaan Dan Kesejahteraan: Menjawab Tantangan Global Dan Regionalisme Baru", Artikel *Jurnal Ekonomi Rakyat*, Th. II - No. 5 - Agustus 2003.
- Peraturan Pemerintah No: 19 Tahun 1995, *Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi*, Jakarta, 1995
- Paulina V. Young, *Scientific Sosial Surveys and Research*, New Delhi, Prentince Hall Of India, 1982
- Philips M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- Peraturan Pemerintah No: 33 Tahun 1998, *Modal Penyertaan pada Koperasi*, Jakarta, 1998

- R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ctk. Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Ravi Shankar and Garry Conan, *Second Critical Study on Cooperative Legislation and Policy Reform*, ICA, RAPA, New Delhi, 2002.
- Satjipto Rahardjo, "Hukum Dan Perubahan Sosial Dalam Agenda Globalisasi Ekonomi", *Makalah* disampaikan pada Pertemuan Dosen Pengajar Sosiologi Hukum, UMS, Agustus, 1996.
- Sumitro Djojohadikusumo, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi Yayasan Obor Indonesia*, Jakarta, 1991
- Soenaryati Hartono, *Peranan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Sosial-Ekonomi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2000.
- Syaukani, HR., Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, ctk. Pertama, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- W. Fredmann, *The state and The Rule of Law in Mix Economy*, Steven & Son London, 1971
- Wajah Hukum di Era REformasi*, Kumpulan Karya Ilmiah menyambut 70 Tahun Sutjipto Rahardjo, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Wirjano Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Bandung, 1971