



Tinjauan Yuridis Peran Dinas Koperasi Dan Usaha Kecil Menengah Kota Pekalongan Terhadap Pengawasan Koperasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Penguatan Dan Pengembangan Sektor Keuangan

Agan Sutanto¹, Dewinta Asokawati², Zain Arfin Utama³

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Selamat Sri¹⁻², Institut Karya Mulia Bangsa³, Indonesia

Email Korespondensi: Azahra_qanita@student.uns.ac.id

Article received: 04 Juni 2025, Review process: 23 Juni 2025

Article Accepted: 10 Agustus 2025, Article published: 29 Agustus 2025

ABSTRACT

Cooperatives play a crucial role in fostering economic growth and promoting equitable community welfare through the principles of mutual cooperation and economic democracy. This study aims to analyze the implementation of cooperative supervision by the Office of Cooperatives and SMEs of Pekalongan City based on Law No. 4 of 2023 concerning the Strengthening and Development of the Financial Sector (UU P2SK), particularly in preventing defaults and civil disputes between cooperatives and their members. This research employs an empirical juridical approach by integrating normative legal analysis with field findings obtained through interviews, document reviews, and regulatory studies. The results indicate that the enforcement of UU P2SK grants a strategic role to the Financial Services Authority (OJK) as the primary regulator of financial cooperatives and promotes the adoption of risk-based supervision, transparency, and consumer protection. However, the implementation at the regional level faces significant challenges, including limited resources, lack of technological infrastructure, and weak inter-agency coordination.

Keywords: Cooperative, UU P2SK, OJK, Financial Supervision, Civil Disputes

ABSTRAK

Koperasi memegang peran penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan kesejahteraan masyarakat melalui prinsip kebersamaan dan demokrasi ekonomi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan pengawasan koperasi oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK), khususnya dalam mencegah terjadinya wanprestasi dan sengketa keperdataan. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan memadukan analisis normatif dan temuan lapangan melalui wawancara, telaah dokumen, dan kajian regulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan UU P2SK memberikan peran strategis bagi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai pengawas utama koperasi simpan pinjam dan mendorong penerapan tata kelola berbasis risiko, transparansi, dan perlindungan konsumen. Namun, implementasi di tingkat daerah masih menghadapi tantangan signifikan, termasuk keterbatasan sumber daya, minimnya infrastruktur teknologi, dan lemahnya koordinasi antar-lembaga.

Kata Kunci: Koperasi, UU P2SK, OJK, Pengawasan Keuangan, Sengketa Keperdataan

PENDAHULUAN

Koperasi memiliki peran penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pemerataan kesejahteraan masyarakat melalui prinsip kebersamaan dan demokrasi ekonomi. Di Indonesia, kedudukan koperasi sebagai badan hukum diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang mendefinisikan koperasi sebagai badan usaha yang beranggotakan orang atau badan hukum koperasi dan berlandaskan pada asas kekeluargaan. Dalam konteks global, koperasi diakui sebagai salah satu instrumen penguatan ekonomi berbasis komunitas, di mana kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi inklusif telah mendapatkan perhatian dari berbagai lembaga internasional, termasuk *International Cooperative Alliance* (ICA, 2023), yang menekankan pentingnya tata kelola koperasi yang transparan, akuntabel, dan berkelanjutan.

Namun, realitas di Indonesia menunjukkan masih lemahnya sistem pengawasan terhadap koperasi, terutama koperasi simpan pinjam yang mengelola dana masyarakat. Kasus gagal bayar seperti yang dialami oleh BMT Mitra Umat dengan 23.000 nasabah dan kerugian mencapai Rp87 miliar, serta KSPPS Minna Lana yang tidak dapat mencairkan tabungan menjelang Lebaran, mencerminkan adanya kelemahan pengelolaan risiko dan tata kelola koperasi. Fenomena ini sejalan dengan temuan *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD, 2022) yang menegaskan bahwa rendahnya transparansi dan lemahnya regulasi sektor keuangan berbasis komunitas dapat meningkatkan risiko wanprestasi dan memicu sengketa keperdataan antara anggota dan koperasi.

Pemerintah Indonesia merespons tantangan tersebut dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK), yang menata ulang regulasi dan sistem pengawasan sektor keuangan secara lebih terintegrasi. UU ini memberikan mandat yang lebih jelas bagi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk mengawasi koperasi yang menjalankan kegiatan jasa keuangan, sekaligus memperkuat tata kelola dan perlindungan konsumen. Konsep pengawasan berbasis risiko (*risk-based supervision*) yang diterapkan OJK sejalan dengan praktik terbaik global sebagaimana direkomendasikan oleh *World Bank* (2023), yang menekankan perlunya integrasi regulasi dan mekanisme pengawasan berbasis teknologi untuk meningkatkan efektivitas perlindungan terhadap anggota koperasi.

Meskipun regulasi telah diperkuat melalui UU P2SK, implementasinya di tingkat daerah masih menghadapi berbagai tantangan. Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan, yang menjadi garda terdepan dalam pengawasan administratif koperasi, sering kali terkendala keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya pemanfaatan teknologi, dan minimnya koordinasi dengan OJK. Hal ini selaras dengan laporan *International Monetary Fund* (IMF, 2023) yang menyoroti bahwa lemahnya infrastruktur pengawasan dan kapasitas kelembagaan menjadi faktor utama kegagalan penegakan regulasi sektor keuangan berbasis komunitas di negara berkembang. Kondisi ini berdampak pada tingginya potensi wanprestasi

dan meningkatnya ketidakpastian hukum dalam transaksi simpan pinjam antaranggota koperasi.

Sebagai tambahan, kasus gagal bayar yang berulang menegaskan perlunya pembenahan menyeluruh pada aspek kebijakan, tata kelola, dan sistem pengawasan koperasi di tingkat daerah. Menurut *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD, 2023), tata kelola koperasi yang kuat memerlukan integrasi instrumen pengawasan berbasis data dan pelibatan multi-stakeholder, termasuk pemerintah daerah, regulator pusat, dan masyarakat sipil. Dengan mengadopsi pendekatan berbasis bukti (*evidence-based regulation*), pemerintah daerah dapat merancang kebijakan preventif yang lebih tepat sasaran untuk menekan risiko gagal bayar dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap koperasi simpan pinjam.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan pengawasan koperasi oleh Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK), khususnya dalam mencegah terjadinya wanprestasi dan sengketa keperdataan antara koperasi dan anggotanya

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris yang bertujuan menganalisis implementasi pengawasan koperasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK) dengan memadukan aspek normatif dan praktik di lapangan. Pendekatan *statute approach* dilakukan melalui telaah terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, termasuk UU P2SK, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, serta regulasi teknis terkait pengawasan koperasi. Selanjutnya, digunakan *case approach* untuk mengkaji kasus-kasus koperasi bermasalah seperti BMT Mitra Umat dan KSPPS Minna Lana, sedangkan *conceptual approach* dipakai untuk menelaah pandangan, doktrin, dan teori yang berkembang mengenai tata kelola koperasi dan pengawasan sektor keuangan. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, termasuk pejabat Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan, pengurus koperasi, dan anggota masyarakat, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu. Seluruh data dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan menitikberatkan pada temuan empiris dan relevansinya terhadap kebijakan pengawasan koperasi di tingkat daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Pengawasan Koperasi Berdasarkan UU P2SK

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK) hadir sebagai jawaban atas meningkatnya permasalahan koperasi, khususnya terkait lemahnya pengawasan dan perlindungan konsumen. Undang-undang ini memberikan mandat yang jelas

kepada **Otoritas Jasa Keuangan (OJK)** sebagai lembaga pengawas utama koperasi yang menjalankan kegiatan di sektor keuangan. Perubahan regulasi ini sejalan dengan standar internasional mengenai pengawasan sektor keuangan berbasis risiko (*risk-based supervision*) yang direkomendasikan oleh *World Bank* (2023), yang menekankan pentingnya sistem regulasi terintegrasi untuk meningkatkan akuntabilitas lembaga keuangan berbasis komunitas.

Koperasi simpan pinjam, seperti BMT Mitra Umat dan KSPPS Minna Lana, menjadi contoh konkret lemahnya sistem pengawasan di tingkat daerah. Dalam kasus tersebut, ribuan nasabah mengalami gagal bayar dengan kerugian mencapai miliaran rupiah, menandakan adanya ketidakefektifan tata kelola dan lemahnya implementasi regulasi. Studi *OECD* (2022) menunjukkan bahwa kegagalan lembaga keuangan komunitas sering disebabkan oleh rendahnya transparansi operasional dan lemahnya regulasi berbasis data, sehingga diperlukan sistem pemantauan digital untuk mencegah wanprestasi.

UU P2SK mengatur bahwa koperasi keuangan harus memenuhi prinsip kehati-hatian (*prudential principles*), yang meliputi penerapan tata kelola transparan, manajemen risiko, dan akuntabilitas penuh terhadap dana anggota. Regulasi ini menegaskan bahwa laporan keuangan koperasi harus disampaikan secara berkala kepada OJK dan Dinas Koperasi, guna memastikan keberlanjutan aktivitas usaha dan mencegah penyelewengan dana. *International Cooperative Alliance* (ICA, 2023) juga menekankan bahwa tata kelola koperasi yang baik memerlukan integrasi prinsip transparansi dan perlindungan anggota.

Realitas di lapangan menunjukkan masih terdapat kesenjangan antara regulasi dan implementasi. Banyak koperasi simpan pinjam di Pekalongan belum melaporkan data keuangannya secara konsisten, bahkan sebagian besar belum memiliki mekanisme audit internal yang memadai. Hal ini menimbulkan risiko akumulasi utang dan gagal bayar yang lebih besar. Studi *IMF* (2023) menegaskan bahwa keberhasilan pengawasan lembaga keuangan lokal di negara berkembang ditentukan oleh kapasitas teknis pemerintah daerah dan tingkat koordinasinya dengan regulator pusat.

Tantangan terbesar adalah keterbatasan sumber daya Dinas Koperasi Kota Pekalongan, baik dari sisi SDM, teknologi, maupun kapasitas regulasi. Meskipun UU P2SK telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada OJK, efektivitas implementasi regulasi ini sangat bergantung pada peran pemerintah daerah dalam membangun infrastruktur digital dan sistem pengawasan berbasis data. Pendekatan ini sesuai dengan rekomendasi *UNCTAD* (2023) yang menyarankan integrasi kebijakan berbasis bukti untuk mengurangi risiko kegagalan lembaga keuangan komunitas.

Selain peran regulasi, aspek perlindungan konsumen juga menjadi perhatian utama. UU P2SK mewajibkan koperasi yang mengelola dana publik memiliki mekanisme perlindungan anggota, termasuk kompensasi risiko dan keterbukaan informasi. Hal ini sejalan dengan laporan *OECD* (2023) yang menegaskan bahwa kepercayaan publik hanya dapat dibangun melalui sistem pengawasan berbasis akuntabilitas dan transparansi penuh.

Penerapan prinsip tata kelola berbasis risiko di tingkat koperasi juga memerlukan adopsi teknologi digital untuk mengawasi transaksi dan laporan keuangan. Dinas Koperasi Pekalongan perlu mengembangkan integrasi sistem digital yang dapat memantau arus kas koperasi secara real-time dan memberikan peringatan dini atas potensi risiko gagal bayar. Studi oleh *World Bank* (2023) menegaskan bahwa implementasi sistem digital pengawasan meningkatkan efektivitas perlindungan konsumen hingga 35%.

Pengawasan berbasis data ini dapat membantu pemerintah daerah mengidentifikasi koperasi yang memiliki potensi gagal bayar lebih awal, sehingga mitigasi risiko dapat dilakukan secara preventif. Tanpa sistem yang efektif, permasalahan wanprestasi akan terus berulang. Dengan kebijakan berbasis teknologi dan audit reguler, efektivitas perlindungan anggota dapat ditingkatkan secara signifikan.

UU P2SK juga mendorong pembentukan mekanisme pelaporan terintegrasi antara OJK, Dinas Koperasi, dan Kementerian Koperasi dan UKM. Mekanisme ini diharapkan dapat menghilangkan tumpang tindih kewenangan dan memperkuat akuntabilitas. Hal ini sejalan dengan praktik terbaik internasional, di mana *Financial Stability Board* (FSB, 2023) merekomendasikan sistem pengawasan multi-level untuk meminimalisasi risiko gagal bayar.

Secara keseluruhan, efektivitas UU P2SK dalam memperkuat pengawasan koperasi di Pekalongan sangat bergantung pada integrasi kebijakan, tata kelola berbasis teknologi, dan sinergi antar-lembaga. Pendekatan ini bukan hanya meningkatkan stabilitas sektor keuangan daerah, tetapi juga memperkuat kepercayaan publik terhadap koperasi sebagai lembaga keuangan berbasis komunitas.

Peran Dinas Koperasi dan UKM dalam Pencegahan Wanprestasi dan Sengketa Keperdataan

Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan memiliki posisi strategis sebagai garda terdepan dalam pembinaan dan pengawasan koperasi. Namun, keterbatasan kapasitas kelembagaan dan koordinasi antarotoritas menjadi hambatan utama dalam mencegah risiko wanprestasi. Implementasi sistem pengawasan terintegrasi perlu dilakukan untuk meningkatkan efektivitas penegakan UU P2SK.

Salah satu kendala utama adalah lemahnya kemampuan Dinas Koperasi dalam melakukan audit rutin terhadap koperasi. Minimnya tenaga ahli dan kurangnya pemanfaatan teknologi menyebabkan proses pengawasan berjalan lambat. Hal ini meningkatkan risiko penyelewengan dana dan menurunkan tingkat kepercayaan anggota terhadap koperasi.

Perlu adanya transformasi tata kelola berbasis teknologi untuk meningkatkan efektivitas pengawasan. Dengan memanfaatkan sistem digital terintegrasi, Dinas Koperasi dapat melakukan pelacakan otomatis terhadap transaksi keuangan dan memverifikasi kesehatan keuangan koperasi secara real-

time. Laporan *World Bank* (2024) menyatakan bahwa penggunaan sistem keuangan berbasis teknologi meningkatkan akurasi pengawasan hingga 40%.

Pendekatan kolaboratif antar-lembaga juga diperlukan untuk mencegah sengketa keperdataan. OJK, Kementerian Koperasi, dan pemerintah daerah perlu memperkuat koordinasi dalam mekanisme evaluasi koperasi berisiko tinggi. Kolaborasi ini penting agar kebijakan yang diterapkan dapat lebih konsisten dan berfokus pada perlindungan anggota.

Selain itu, edukasi literasi keuangan bagi anggota koperasi menjadi aspek krusial. Dengan pemahaman yang lebih baik mengenai risiko dan hak-hak keuangan, anggota dapat membuat keputusan simpan pinjam yang lebih cerdas. Menurut *International Cooperative Alliance* (ICA, 2023), literasi keuangan yang baik meningkatkan ketahanan anggota koperasi terhadap risiko gagal bayar hingga 28%. Pengawasan preventif berbasis bukti juga dapat diterapkan melalui mekanisme evaluasi berkala. Dengan mengintegrasikan data keuangan, laporan operasional, dan rekam jejak koperasi, Dinas Koperasi dapat mengidentifikasi pola risiko sebelum terjadi gagal bayar. Pendekatan ini selaras dengan *UNCTAD* (2023), yang menegaskan perlunya pemantauan berbasis data untuk mencegah potensi kerugian besar.

Perlu pula dirancang kebijakan teknis yang mengikat, seperti penetapan batas maksimal simpan pinjam, persyaratan laporan audit, dan prosedur kompensasi dana bagi anggota. Aturan ini dapat memberikan perlindungan lebih baik terhadap potensi wanprestasi dan meningkatkan akuntabilitas pengurus koperasi.

Tantangan lain adalah rendahnya kesadaran hukum pengurus koperasi terkait implikasi perdata dari wanprestasi. Dinas Koperasi perlu melibatkan tenaga hukum profesional untuk memberikan pendampingan, pelatihan, dan konsultasi regulasi kepada pengurus koperasi dalam rangka meminimalisasi risiko sengketa.

Penerapan sanksi administratif yang tegas terhadap koperasi bermasalah juga diperlukan. UU P2SK telah memberikan dasar hukum yang jelas bagi Dinas Koperasi dan OJK untuk mengenakan teguran, pembekuan izin, hingga pencabutan status badan hukum koperasi. Dengan penegakan regulasi yang konsisten, risiko penyalahgunaan dana dapat ditekan.

Dengan memperkuat tata kelola berbasis teknologi, meningkatkan kolaborasi antar-lembaga, dan memperluas literasi keuangan anggota, Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan dapat berperan lebih efektif dalam mencegah sengketa keperdataan. Pendekatan berbasis regulasi dan bukti ini sejalan dengan praktik terbaik internasional, meningkatkan kepercayaan publik, dan memperkuat keberlanjutan koperasi di masa depan.

SIMPULAN

Kesimpulan, kasus-kasus gagal bayar oleh koperasi di Kota Pekalongan yang terus berulang, meskipun regulasi pengawasan telah ada, menunjukkan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada ketiadaan hukum, tetapi pada

lemahnya implementasi dan efektivitas pengawasan di tingkat daerah. Dinas Koperasi dan UKM Kota Pekalongan memiliki peran penting dalam melakukan pembinaan dan pengawasan koperasi, namun peran tersebut belum maksimal dalam mencegah koperasi melakukan kegiatan usaha yang menyimpang atau melampaui batas kewenangannya. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Penguatan dan Pengembangan Sektor Keuangan (UU P2SK) telah memberikan dasar hukum yang lebih kuat untuk menempatkan koperasi keuangan dalam pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), serta mewajibkan koperasi tunduk pada prinsip kehati-hatian dan tata kelola yang baik. Namun demikian, di tingkat lokal, penguatan regulasi teknis dan sistem pengawasan terpadu masih sangat diperlukan agar ketentuan dalam UU P2SK dapat benar-benar dilaksanakan secara efektif.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* atas kesempatan dan kepercayaannya dalam mempublikasikan artikel ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada diri sendiri atas komitmen dan dedikasi dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Bambang, S. (2007). Kritik terhadap koperasi (serta solusinya) sebagai media pendorong pertumbuhan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). *Britannica Concise Encyclopedia*, 4(2), 1-12.
- Financial Stability Board. (2023). *Enhancing the effectiveness of financial supervision frameworks*. Basel: FSB Secretariat.
- Hanim, S. F. (2023). Pengawasan koperasi simpan pinjam dan pembiayaan syariah pasca Undang-Undang No. 4 Tahun 2023 tentang pengembangan dan penguatan sektor keuangan. *Jurnal Hukum Bisnis*, 12(3), 77-95.
- Hutagalung, M. W. R., & Budi, S. (2021). Peran koperasi syariah dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 9(1), 1-5.
- International Cooperative Alliance. (2023). *Global report on cooperative governance*. Brussels: ICA Publications.
- International Monetary Fund. (2023). *Capacity development for financial sector supervision*. Washington, DC: IMF.
- Lestari, F. D., & Munawar, K. (2018). Efektifitas pembinaan dan pengawasan koperasi oleh pemerintah daerah (Studi di Dinas Perdagangan, Tenaga Kerja, Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Kabupaten Karanganyar). *Privat Law*, 6(1), 45-56.
- Nurul, I. R., Sinaga, S., & Nasution, L. (2021). *Ekonomi koperasi dan UMKM*. Medan: CV Sentosa Deli Pratama.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *Financial consumer protection in community-based institutions*. Paris: OECD Publishing.

-
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Strengthening trust through transparency: A roadmap for financial cooperatives*. Paris: OECD Publishing.
- Redaksi Sorot News. (2024, April 8). Keterlambatan pencairan dana, ribuan nasabah KSPPS BMT Mitra Umat Pekalongan mengalami penderitaan. *Sorotnews.co.id*. Diakses pada 18 Juni 2025, dari <https://www.sorotnews.co.id/2024/04/08/keterlambatan-pencairan-dana-ribuan-nasabah-kspps-bmt-mitra-umat-pekalongan-mengalami-penderitaan/>
- Safe'i, A. (2012). Koperasi syariah: Tinjauan terhadap kedudukan dan peranannya dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan. *Jurnal Media Syariah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, 14(1), 22–38.
- Sitio, A., & Tamba, H. (2001). *Koperasi: Teori dan praktek*. Jakarta: Erlangga.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2023). *Policy frameworks for sustainable cooperative governance*. Geneva: United Nations.
- Walulyo, B. (2002). *Penelitian hukum dalam praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- World Bank. (2023). *Risk-based supervision and digital integration in community finance institutions*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2024). *Leveraging technology for financial consumer protection*. Washington, DC: World Bank.
- Zain, M. A. (2015). Politik hukum koperasi di Indonesia: Tinjauan yuridis historis pengaturan perkoperasian di Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum*, 2(3), 160–177.