



**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**EFEKTIFITAS PROGRAM PEMBERDAYAAN KOPERASI  
WANITA OLEH DINAS KOPERASI USAHA MIKRO  
KABUPATEN PROBOLINGGO TAHUN 2018**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat  
Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**DIMAS DWITAYURI**

**NIM. 500650094**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2019**

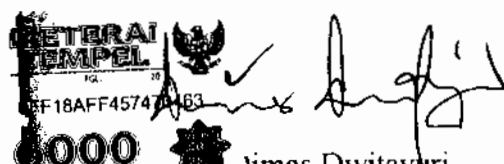
**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul **“Efektifitas Program Pemberdayaan Koperasi Wanita oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo Tahun 2018”** adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, Februari 2019

Yang Menyatakan

  
NIM. 500650094

## ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh paradoks berupa pesatnya perkembangan koperasi wanita baik dalam hal jumlah dan aktifitas di Kabupaten Probolinggo, justru belum mampu menjadikan masyarakat wanita lebih berdaya. Dengan kata lain bahwa pentingnya penelitian ini dilakukan sebagai bentuk analisis praktis dari pemberdayaan yang telah dilakukan oleh lembaga dan memberikan masukan pada program selanjutnya. Penelitian ini mengkaji seputar pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita yang dilaksanakan oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo. Tujuan utama dari penelitian ini antara lain untuk menganalisis dan mengevaluasi bagaimana pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metodologi kualitatif, strategi atau pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi kasus. Unit analisis utama yakni Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo dan beberapa pengurus koperasi wanita sebagai data pendukung penelitian serta validasi penelitian yang dilakukan di unit analisis utama. Hasil dari penelitian yang didapatkan antara lain; Pertama, aktifitas program pemberdayaan koperasi wanita telah dilaksanakan sesuai dengan kebijakan atau regulasi yang berlaku meskipun terdapat aspek yang belum sinergis. Kedua, pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita dinyatakan cukup efektif dari pelaksanaan dengan 5 (lima) indikator berupa aspek: 1). efisiensi; 2). aspek adekuasi; 3). aspek responsivitas; 4). aspek pemerataan atau pemerataan, dan; 5). aspek ketepatan sasaran. Temuan sekaligus kekurangan utama yang harus disempurnakan dan menjadi kebutuhan strategi percepatan dalam pemberdayaan koperasi wanita adalah aspek proporsi sumber daya manusia. Meskipun telah dilakukan upaya pemberdayaan semacam bimtek pengelolaan koperasi dan peningkatan kapasitas industri kreatif, hal ini belum menyentuh kalangan masyarakat koperasi di akar rumput. Implikasi penelitian ini adalah secara akademik diharapkan mampu menambah kajian seputar pelaksanaan program pemberdayaan, sementara secara praktis diharapkan mampu memberikan

masuk dalam pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

**Kata Kunci :** Program Pemberdayaan, Koperasi Wanita, Kabupaten Probolinggo



## ABSTRACT

*This research is motivated by a paradox in the form of the rapid development of women's cooperatives both in terms of numbers and activities in Probolinggo Regency, but has not been able to make women more empowered. In other words, the importance of this research is carried out as a form of practical analysis of empowerment that has been carried out by the institution and provides input to the next program. This study examines the implementation of a women's cooperative empowerment program carried out by the Department of Cooperatives and Micro-Business of the Probolinggo Regency Government. The main objectives of this study include analyzing and evaluating how the implementation of women's cooperative empowerment programs in Probolinggo District. The research was conducted using a qualitative methodology, the strategy or approach in this study was a case study approach. The main unit of analysis is the Department of Cooperatives and Micro-Business of Probolinggo Regency and several female cooperative managers as supporting research data and the validation of research conducted in the main analysis unit. The results of the research obtained include; First, the activities of women's cooperative empowerment programs have been carried out in accordance with applicable policies or regulations even though there are aspects that have not been synergistic. Second, the implementation of a women's cooperative cooperative empowerment program was declared quite effective from implementation with 5 (five) indicators in the form of: 1). efficiency; 2). adequate aspects; 3). aspects of responsiveness; 4). aspects of leveling or equity, and; 5). aspects of target accuracy. The findings as well as the main shortcomings that must be refined and become the need for an acceleration strategy in empowering women's cooperatives are aspects of the proportion of human resources. Although efforts have been made to empower a kind of cooperative management and capacity building of creative industries, this has not touched the cooperative community at the grassroots level. The implication of this research is that academically it is expected to be able to add to the study of the implementation of empowerment*

*programs, while practically it is expected to be able to provide input in the implementation of the empowerment program of women's cooperatives in Probolinggo District.*

**Keywords:** *Empowerment Program, Women's Cooperative, Probolinggo Regency*



**PERSETUJUAN TAPM  
PASCA UJIAN SIDANG**

1. Judul TAPM : Efektifitas Program Pemberdayaan Koperasi Wanita oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo Tahun 2018
2. Penyusun TAPM  
 Nama : Dimas Dwitayuri  
 NIM : 500650094  
 UPBJJ : Jember  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Hari/Tanggal : Sabtu , 9 Februari 2019

Menyetujui

Pembimbing II

Pembimbing I

  
Dr. Dewi Erowati, M.Si.

NIP.19750101 200312 2 001

  
Dr. Selfi Budi Helmiastuti, S.Sos. M.Si.

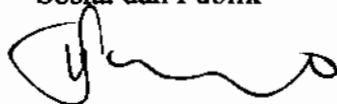
NIP. 19700322 199512 2 001

Penguji Ahli

  
Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, S.Sos. M.Si

NIP. 19710510 199803 1 004

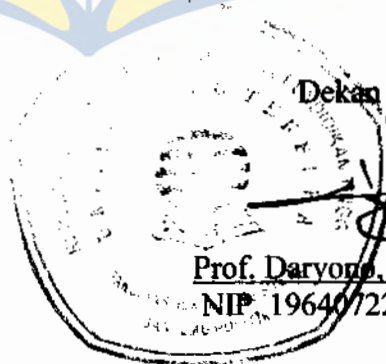
Ketua Pasca Sarjana Hukum,  
Sosial dan Publik



Dr. Darmanto, M.Ed.

NIP. 19591027 198603 1 003

Dekan FHSIP



Prof. Daryono, SH. MA. Ph.D.

NIP. 19640722 198903 1 019

## Lembar Pengesahan Hasil Ujian Sidang

### UNIVERSITAS TERBUKA PROGRAM PASCASARJANA PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK PENGESEHAN HASIL UJIAN SIDANG

Nama : Dimas Dwitayuri  
NIM : 500650094  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul TAPM : “Efektifitas Program Pemberdayaan Koperasi Wanita oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo tahun 2018”

TAPM telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 9 Februari 2019  
Waktu : Pukul 13.00 WIB  
dan telah dinyatakan LULUS.

#### PANITIA PENGUJI TAPM

#### Ketua Komisi Penguji

Nama :  
Dr. Sri Listyarini, M.Ed.

#### Tanda Tangan

#### Penguji Ahli

Nama :  
Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk,  
S.Sos., M.Si.

#### Pembimbing I

Nama :  
Dr. Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos., M.Si.

#### Pembimbing II

Nama :  
Dr. Dewi Erowati, M.Si.



## Kata Pengantar

Alhamdulillah puja dan puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Semesta Alam yang telah memberikan berkah dan rahmatNya kepada kita semua, sehingga Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini mampu terselesaikan dan diujikan secara tuntas. Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang telah tersusun merupakan laporan akhir dari penelitian dengan judul **“Efektifitas Program Pemberdayaan Koperasi Wanita oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo Tahun 2018”** yang disusun sebagai salah satu syarat kelulusan Strata 2 di Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Tanpa bantuan dan dukungan berbagai pihak, Tugas Akhir Program Magister (TAPM) mustahil dapat terselesaikan dengan baik. Untuk itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo beserta para karyawan yang telah bersedia berkorban waktu dan tenaga demi penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM);
2. Ibu Dr. Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos., M.Si. dan Ibu Dr. Dewi Erowati, M.Si. selaku dosen Pembimbing Tugas Akhir Program Magister (TAPM) I dan II, yang telah maksimal memberikan arahan, bimbingan, dan motivasi sehingga seluruh rangkaian penyusunan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) terselesaikan dengan lancar;
3. Bapak Dr. Mujibur Rahman Khairul Muluk, S.Sos., M.Si. dan Ibu Dr. Sri Listyarini, M.Ed. selaku penguji ahli dan ketua komisi penguji yang secara teliti memberikan kritik, saran, dan masukan perbaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM);
4. Seluruh dosen dan jajaran pengelola Program Studi S2 Magister Administrasi Publik di Universitas Terbuka;
5. Kedua orangtua saya yang tanpa lelah sudah membesarkan, mendidik, dan mendoakan kesuksesan saya, beserta istri dan putra putri saya tercinta yang selalu mendampingi saya dalam penyusunan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) saya;

6. Saudara-saudara saya yang telah membantu dan menjadi bagian dari hidup saya;
7. Rekan-rekan sekantor di Dinas Koperasi dan UM Kabupaten Probolinggo yang selama ini selalu membantu dan *men-support* saya;
8. Kawan-kawan sesama mahasiswa Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka (MAP-UT) yang telah banyak membantu;
9. Seluruh kolega, teman-teman yang telah banyak membantu dan tidak bisa saya sebutkan satu persatu.

Tak ada gading yang tak retak, maka dari sinilah kemudian penulis menyadari bahwa Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini masih sangat jauh dari kata sempurna dan membutuhkan penyempurnaan. Sehingga saran dan kritik yang membangun diperlukan untuk perbaikan dan pengembangan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini. Semoga Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini bisa bermanfaat.

Probolinggo, Februari 2019

Penulis

## Lembar Riwayat Hidup

Nama : Dimas Dwitayuri  
NIM : 500650094  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Tempat / Tanggal Lahir : Probolinggo, 29 Mei 1985  
Riwayat Pendidikan :

Lulus SD di Taruna Dra. Zulaeha pada tahun 1996

Lulus SMP di Taruna Dra. Zulaeha pada tahun 2000

Lulus SMA di Taruna Dra. Zulaeha pada tahun 2003

Lulus D III di Politeknik Negeri Malang pada tahun 2006

Lulus S1 di Universitas Panca Marga pada tahun 2014

Riwayat Pekerjaan :

Tahun 2007 s/d 2009 sebagai Accounting di PT. Kutai Timber Indonesia

Tahun 2009 s/d 2010 sebagai Supervisor di PT. Sasa Inti, Tbk.

Tahun 2011 s/d sekarang sebagai PNS di Pemda Kabupaten Probolinggo

Probolinggo, Februari 2019

Dimas Dwitayuri  
NIM.500650094

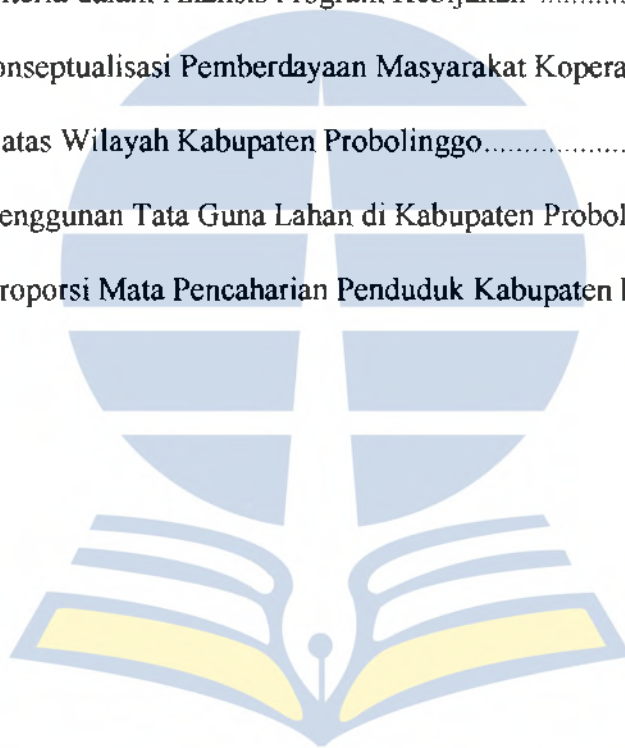
## DAFTAR ISI

<b>Halaman Judul .....</b>	<b>i</b>
<b>Abstrak .....</b>	<b>ii</b>
<b>Pernyataan Bebas Plagiasi .....</b>	<b>iv</b>
<b>Lembar Persetujuan .....</b>	<b>v</b>
<b>Lembar Pengesahan .....</b>	<b>vi</b>
<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>vii</b>
<b>Riwayat Hidup .....</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>x</b>
<b>Daftar Tabel .....</b>	<b>xii</b>
<b>Daftar Gambar .....</b>	<b>xiii</b>
<b>Bab I Pendahuluan .....</b>	<b>1</b>
I.A. Latar Belakang Masalah .....	1
I.B. Perumusan Masalah.....	11
I.C. Tujuan Penelitian .....	12
I.D. Manfaat Penelitian .....	13
<b>Bab II Tinjauan Pustaka .....</b>	<b>14</b>
II.A. Landasan Teori .....	14
II.A.1. Definisi Kebijakan Publik.....	14
II.A.2. Efektivitas dalam Analisis Keijakan Publik .....	22
II.A.3. Pemberdayaan Masyarakat.....	33
II.A.4. Pemberdayaan Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo .....	35
II.B. Penelitian Terdahulu .....	38
II.C. Kerangka Berpikir .....	41
II.D. Operasionalisasi Konsep .....	43
<b>Bab III Metode Penelitian .....</b>	<b>46</b>
III.A. Rancangan Penelitian .....	46

III.B. Fokus dan Batasan Penelitian .....	48
III.C. Lokasi Penelitian .....	49
III.D. Sumber Data dan Informan Penelitian .....	51
III.E. Instrumen Penelitian .....	52
III.F. Teknik Pengumpulan Data .....	53
III.G. Metode Analisis Data .....	54
<b>Bab IV Analisis dan Pembahasan .....</b>	<b>57</b>
IV.A. Profil Kabupaten Probolinggo .....	57
VI.B. Profil Kondisi Demografi, Sosial/Budaya dan Ekonomi .....	65
IV.C. Profil Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo .....	68
IV.D. Tinjauan Program Pemberdayaan Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo .....	76
IV.E. Analisis Kajian Pelaksanaan Pemberdayaan Koperasi Wanita .....	82
IV.E.1. Efisiensi Penggunaan Sumber Daya .....	83
IV.E.2. Adekuasi .....	86
IV.E.3. Responsivitas dalam Menjawab Kebutuhan Anggota .....	88
IV.E.4. Perataan Alokasi Sumber Daya .....	91
IV.E.5. Ketepatan Penyelenggaraan Program Pemberdayaan .....	95
IV.F. Refleksi Teoritis Penelitian Terdahulu serta Tantangan dan Peluang Koperasi Wanita .....	98
<b>Bab V Kesimpulan dan Saran .....</b>	<b>106</b>
V.A. Kesimpulan .....	106
V.B. Saran .....	108
<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>110</b>
<b><i>Lampiran-lampiran</i></b>	
Lampiran 1. Pedoman Penelitian .....	112

## DAFTAR TABEL

Tabel I.1. Koperasi yang terdaftar dan berbadan hukum di Kabupaten Probolinggo tahun 2018.....	2
Tabel I.2. Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo pada tahun 2018 .....	4
Tabel II.1. Ringkasan Penelitian Terdahulu .....	37
Tabel II.2. Kriteria dalam Analisis Program Kebijakan .....	44
Tabel II.3. Konseptualisasi Pemberdayaan Masyarakat Koperasi Wanita .....	45
Tabel IV.1. Batas Wilayah Kabupaten Probolinggo.....	60
Tabel IV.2. Penggunaan Tata Guna Lahan di Kabupaten Probolinggo .....	62
Tabel IV.3. Proporsi Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Probolinggo.....	66



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Kerangka Berpikir Penelitian .....	40
Gambar 4.1. Logo Kabupaten Probolinggo .....	57
Gambar 4.2. Peta Lokasi Kabupaten Probolinggo di Jawa Timur.....	59
Gambar 4.3. Motto Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo ...	70
Gambar 4.4. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo .....	71
Gambar 4.5. Struktur Organisasi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo .....	73
Gambar 4.6. Pelatihan Tata Kelola Koperasi di Kabupaten Probolinggo .....	94



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **I.A. Latar Belakang Masalah**

Tujuan pembentukan dan pendirian koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo adalah sebagai wadah pemenuhan kebutuhan hidup dan pemberdayaan perempuan. Hal ini sejalan dengan upaya menekan angka kemiskinan serta memberdayakan koperasi dan UMKM dengan diterbitkannya Peraturan Daerah nomor 4 tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah, serta didukung dengan adanya Peraturan Gubernur Nomor 23 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Tindak lanjut dari adanya kebijakan tersebut Sebagai upaya tindak lanjut, maka pada tahun 2009 hingga 2011 Gubernur Jawa Timur melalui Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah Provinsi Jawa Timur secara bertahap memberikan bantuan modal hibah sebesar Rp25.000.000,00 melalui program pembentukan koperasi wanita kepada 8.506 kelompok wanita di tiap desa se-Jawa Timur termasuk di Kabupaten Probolinggo. Bertolak dari hal tersebut, maka koperasi wanita sebagai wadah tersebut berorientasi dalam membangun taraf ekonomi masyarakat, serta berpeluang meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup perempuan dalam mengoptimalkan perekonomian.



Di samping konteks sebelumnya, pencapaian tujuan meningkatkan kesejahteraan ekonomi membutuhkan konsistensi selama menjalankan keberlangsungan lembaga koperasi wanita. Mutlak diperlukan prinsip dan nilai-nilai yang dimiliki secara efektif ditengah berlangsungnya pelaksanaan program koperasi. Program dalam koperasi wanita dalam konteks pemberdayaan perempuan antara lain memberikan pelatihan, konsultasi usaha, peningkatan keterampilan (baik dalam hal teknis usaha seperti organisasi, manajemen, administrasi atau akuntansi usaha, maupun peningkatan kualitas produk, akses kepada sumber produktif, informasi pasar, peluang usaha, juga peningkatan di bidang pendidikan, kesehatan, peningkatan kesadaran perempuan atas hak-haknya di lingkungan kerja maupun keluarga, sosial, hukum, maupun politik). Bertolak dari pelaksanaan tersebut, maka peluang dalam peningkatan ekonomi kesejahteraan bagi wanita akan tercapai signifikan melalui pelaksanaan program koperasi wanita dengan penerapan prinsip dan nilai yang ada.

Tabel I.1. Koperasi yang terdaftar dan berbadan hukum di Kabupaten Probolinggo tahun 2018

No	Jenis Koperasi	Jumlah (unit)
1	Koperasi Unit Desa (KUD)	34
2	Koperasi Pegawai Republik Indonesia (KPRI)	41
3	Koperasi Simpan Pinjam (KSP)	11
4	Koperasi Serba Usaha (KSU)	86
5	Koperasi Karyawan (Kopkar)	24
6	Koperasi Pondok Pesantren (Koppontren)	47
7	Koperasi Wanita (Kopwan)	338
8	Koperasi Simpan Pinjam Pembiayaan Syariah Wanita (KSPPS)	114

No	Jenis Koperasi	Jumlah (unit)
9	Koperasi Pedagang Pasar (Koppas)	8
10	Koperasi Pertanian (Koptan)	43
11	Koperasi Kehutanan	10
12	Koperasi Angkatan Darat (Primkopad)	1
13	Koperasi Wisata (Kopwis)	2
14	Koperasi Angkutan Darat (Kopangda)	1
15	Koperasi Mahasiswa (Kopma)	2
16	Koperasi Lainnya	19
17	Koperasi Sekunder	2
<b>Total Koperasi</b>		<b>785</b>

Sumber. Bidang Kelembagaan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo, 2018.

Salah satu yang menarik untuk dikaji adalah fenomena pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Berdasarkan data Bidang Kelembagaan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo Tahun 2018, terdapat 338 koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo atau sekitar 43,06% dari keseluruhan jumlah koperasi yang terdaftar dan telah berbadan hukum. Koperasi wanita tersebut tersebar di 24 kecamatan di Kabupaten Probolinggo. Jika dilihat dari tingginya jumlah koperasi wanita dibanding koperasi lainnya, maka diasumsikan bahwa telah terjadi perkembangan positif dalam aspek taraf kesejahteraan dan kehidupan wanita di Kabupaten Probolinggo atas banyaknya jumlah koperasi yang memberdayakan anggotanya.

Tabel I.2. Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo pada tahun 2018

No	Kecamatan	Jumlah Koperasi Wanita	Jumlah Anggota	Jumlah RAT tahun buku 2017
1	Tongas	14	380	8
2	Sumberasih	13	355	5
3	Wonomerto	11	300	2
4	Sukapura	12	323	4
5	Kuripan	7	209	2
6	Sumber	9	240	2
7	Bantaran	10	367	4
8	Leces	10	385	5
9	Dringu	14	482	8
10	Gending	13	477	8
11	Tegalsiwalan	12	423	6
12	Banyuanyar	14	465	5
13	Pajarakan	12	498	5
14	Kraksaan	18	645	8
15	Krejengan	17	610	8
16	Besuk	17	632	10
17	Gading	19	584	5
18	Pakuniran	17	566	4
19	Kotaanyar	13	510	10
20	Paiton	20	662	10
21	Tiris	16	528	4
22	Krucil	14	544	4
23	Maron	18	603	8
24	Lumbang	10	305	2

Sumber. Bidang Kelembagaan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo, 2018

Dapat dilihat bahwa di setiap koperasi, terdapat 200-600 anggota yang mengelola koperasi wanita, baik sebagai pengurus maupun sebagai anggota. Adanya koperasi tersebut dibentuk sejak tahun 2009 hingga tahun 2011. Tentu saja hal ini memiliki implikasi positif berkenaan dengan perkembangan peningkatan kesejahteraan wanita dan berdampak positif bagi rumah tangga di Kabupaten Probolinggo. Keberadaan dari koperasi wanita tersebut juga menunjukkan adanya perkembangan yang signifikan berkenaan dengan

peningkatan jumlah anggota, volume usaha, dan peningkatan selisih hasil usaha (SHU). Sementara itu dari sisi kualitas koperasi wanita, tingginya peningkatan kuantitas yang terjadi sebelumnya dapat diasumsikan bahwa terdapat pengelolaan yang baik melalui pemberdayaan sehingga berdampak positif berupa munculnya koperasi-koperasi baru yang ingin berkembang. Salah satu bentuk peningkatan kualitas pengelolaan yakni dengan adanya aktifitas dan unit simpan pinjam atau pertokoan (*retail*) yang menopang rumah tangga anggota koperasi.

Permasalahan pada koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo adalah terdapat indikasi jumlah pelaksanaan Rapat Anggota Tahunan (RAT) Kopwan tahun buku 2017 hanya 40% dari jumlah total keseluruhan Kopwan di Kabupaten Probolinggo. Hal ini menandakan bahwa upaya penyuluhan perkoperasian kepada pengurus dan pengawas koperasi wanita masih belum optimal. Di samping itu juga upaya pemberdayaan yang dilakukan oleh penyelenggara belum terlaksana menyeluruh hingga lapisan terbawah. Dengan kata lain terjadi paradoks yakni antara peluang kesejahteraan yang cukup tinggi dan koperasi wanita beserta aktifitasnya, namun tidak diimbangi dengan pemberdayaan koperasi sehingga berdampak pada RAT koperasi wanita yang belum optimal. Implikasi yang terjadi yakni peluang keberhasilan diselenggarakannya program pemberdayaan koperasi di Kabupaten Probolinggo akan terhambat jika program dalam pencapaian tujuan tidak terselenggara secara efektif.

Implikasi berupa kurang optimalnya pelaksanaan RAT koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo diasumsikan berakar dari program pemberdayaan

koperasi wanita yang belum optimal diselenggarakan. Jika dikaji kembali, maka hal ini juga merujuk pada belum optimalnya peran lembaga di atasnya yakni Dinas Koperasi dan Usaha Mikro selaku pembina untuk melakukan pendampingan pada koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Rendahnya jumlah RAT kopwan juga bisa disebabkan oleh kurangnya pemahaman pengurus dan anggota koperasi akan pentingnya pertanggungjawaban kinerja lembaga. Hal ini sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian, pasal 26 ayat 1 dan 2. Tidak adanya pelaksanaan pertanggungjawaban pun memicu ketiadaan evaluasi yang akan berakibat buruk pada keberlangsungan koperasi wanita sendiri. Hal tersebut menjadikan akses perbaikan koperasi melalui saran dan masukan tertutup bagi anggota sehingga ide dan inovasi dalam perkembangan tata kelola koperasi wanita turut terhambat.

Secara teoritis, tantangan yang dihadapi koperasi di era global telah diungkapkan oleh Goldin *et al* (1993) yang menyatakan bahwa liberalisasi ekonomi berdampak kurang menguntungkan bagi perkembangan koperasi. Goldin *et al* (1993) mengungkapkan bahwa terdapat 3 (tiga) hambatan utama bagi koperasi ditengah pasar global yakni; pertama, hambatan kelembagaan dan permodalan, yang tercermin melalui adanya pengelolaan koperasi yang masih tradisional, birokratis, kurang lincah, kurang fleksibel, kualitas SDM yang rendah, serta akses permodalan yang kurang; kedua, hambatan budaya berupa lemahnya budaya kerja keras dan disiplin pengurus koperasi ditengah tuntutan profesionalisme dunia usaha, dan; ketiga, hambatan teknologi berupa lemahnya

baik dari segi kemampuan dan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi (TIK).

Tantangan yang diungkapkan oleh Goldin *et al* (1993) juga dialami oleh koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo khususnya dalam menunjang peran program pemberdayaan. Pertama, secara kelembagaan terbukti bahwa tata kelola koperasi masih cenderung belum tertata secara baik, yang dibuktikan melalui kurangnya upaya pelaksanaan RAT. Untuk akses permodalan, belum sepenuhnya koperasi wanita sanggup mengelola secara optimal dan belum semuanya memiliki akses terhadap permodalan. Kedua, budaya profesionalitas koperasi wanita belum sepenuhnya terlaksana. Ditengah dunia usaha yang menerapkan prinsip *good corporate governance* atau GCG berupa akuntabilitas dan responsibilitas kinerja usaha, koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo belum sepenuhnya melaksanakan tanggung jawab sesuai aturan yang berlaku. Padahal, prinsip tersebut sangat penting ditengah persaingan dunia usaha. Ketiga, kurangnya pemanfaatan TIK untuk mendukung kinerja koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo tampak pada 2 (dua) fenomena yakni; pertama, masih sulitnya pengolahan data-data simpan pinjam anggota dan diperlukan pembuatan laporan yang sewaktu-waktu (*deal time*) diperlukan dengan segera, dan; kedua, piranti yang digunakan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban untuk persiapan RAT belum sepenuhnya optimal dimanfaatkan, khususnya dalam penghitungan angka laporan keuangan.

Dalam konteks praktis, koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo juga memiliki tantangan khususnya pada akses terhadap informasi pasar dan teknologi yang masih relatif rendah, akses sumber permodalan masih rendah, serta kapasitas SDM juga masih rendah. Disamping masalah kelembagaan koperasi, masalah lain yakni faktor budaya juga menjadi kendala. Budaya tersebut berupa persepsi masyarakat di Kabupaten Probolinggo yang masih memandang sebelah mata bahwa wanita berhak untuk beraktualisasi diri. Akibatnya, kesempatan bagi perempuan dalam organisasi pun minim. Implikasi yang terjadi yakni koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo cenderung kurang bersaing dengan pelaku usaha yang lain, terlebih dalam memperkenalkan upaya meningkatkan kesejahteraan berbasis kekeluargaan di kalangan masyarakat.

Peningkatan kesejahteraan melalui peran koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo didasarkan pada masalah kemiskinan. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa Kabupaten Probolinggo menempati urutan ketiga sebesar 22.2% dari keseluruhan penduduknya atau kurang lebih sekitar 243 ribu jiwa penduduk. Meskipun bukan yang tertinggi di Jawa Timur, namun dari jumlah tersebut setidaknya membuktikan bahwa Kabupaten Probolinggo secara signifikan telah menyumbang banyaknya masyarakat miskin pedesaan di Jawa Timur yang berjumlah 3,2 juta. Hal tersebut sangat disayangkan mengingat Jawa Timur bukanlah provinsi yang terbelakang namun menyumbang sekitar total 4,7 juta penduduk miskin di Indonesia (data BPS 2015).

Strategi dalam mengatasi kemiskinan salah satunya adalah dengan menjadikan masyarakat untuk lebih produktif melalui usaha pemberdayaan dan peningkatan kapasitas peran. Paradigma yang memandang bahwa wanita hanya sebagai masyarakat yang menangani urusan rumah tangga, sudah sepatutnya hal tersebut dirubah mengingat permasalahan kemiskinan merupakan permasalahan laten di Indonesia yang berawal dari beban mayoritas rumah tangga yang ditopang hanya dari satu pihak. Tujuannya adalah agar dapat mengatasi kemiskinan rumah tangga yang berlarut-larut terjadi dan untuk meningkatkan produktivitas rumah tangga. Guna mewujudkan tujuan tersebut, maka upaya dilakukan dalam bentuk pemberdayaan wanita melalui koperasi wanita.

Upaya pemberdayaan ekonomi dalam koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo bertujuan untuk mengatasi gap ketergantungan wanita terhadap laki-laki dan membantu perekonomian rumah tangga dalam pengentasan kemiskinan. Hal ini sekaligus menjadi komitmen pembangunan nasional melalui aktualisasi peran wanita dalam Indeks Pembangunan Gender (IPG) yang menggambarkan kesetaraan gender di bidang pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Bappenas (2015) dalam Devanty dan Saskara (2017) mencatat bahwa terjadi kenaikan dari 67,2% pada tahun 2010 menjadi 69,6% pada tahun 2013. Sementara itu, Bappenas (2015) juga mencatat bahwa salah satu tantangan utama selama 5 (lima) tahun kedepan adalah mengatasi permasalahan gender di bidang ekonomi dan ketenagakerjaan mengingat rendahnya tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) perempuan dibanding laki-laki yakni sebesar 51,39 % banding 84,42 %, serta



fakta yang menunjukkan bahwa kemiskinan di Indonesia sebagian besar dialami oleh masyarakat wanita.

Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo meningkatkan produktivitas masyarakat wanita melalui aktifitas keorganisasian, kelembagaan, ekonomi, pemberdayaan, perluasan jejaring, dan interaksi dilakukan di dalamnya. Selain berkenaan dengan pembangunan gender, kajian yang dilakukan Novita (2015) mengungkapkan bahwa upaya ini merupakan tuntutan kebutuhan bagi kaum wanita di tengah dinamika perubahan yang berkembang. Perkembangan teknologi, pendidikan, dan tuntutan zaman menjadikan wanita harus memiliki peran untuk mengoptimalkan usaha memenuhi kebutuhan rumah tangga dan mengatasi kerentanan ekonomi (kemiskinan). Untuk itu maka mengatasi kerentanan yang ada baik dalam kondisi masih lajang ataupun berumah tangga, maka perempuan diharapkan dapat memiliki peran dalam membantu perekonomian keluarganya (Ghebremichael, 2013:6 ; Duflo, 2012:9).

Permasalahan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo telah menunjukkan satu paradoks permasalahan. Ditengah gencar-gencarnya penyelenggaraan koperasi wanita dan pembangunan kesejahteraan melalui dukungan peran pemerintah dan kemauan anggota, namun di sisi lain upaya tersebut belum dibarengi dengan upaya pendukung dalam mengoptimalkan tujuan koperasi utamanya aspek pemberdayaan anggota. Meskipun telah dibuka akses permodalan, namun peran pendukung yang terjadi berupa kurang optimalnya efektifitas berbagai program pemberdayaan dan peningkatan kapasitas tata kelola

koperasi selama perencanaan hingga pertanggungjawaban (RAT). Implikasi yang ada, maka tujuan kesejahteraan dan pembangunan sangat mungkin untuk gagal terwujud karena minimnya RAT yang dilaksanakan. Dengan adanya permasalahan demikian, maka penulis tertarik untuk mengkaji akar permasalahan penelitian yakni seputar “Efektivitas Program Pemberdayaan Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo”.

### **I.B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, urgensi penelitian ini dilakukan untuk menjawab efektivitas program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Secara khusus, permasalahan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo bertolak dari permasalahan berupa lemahnya upaya tata kelola. Ditinjau dari penyesuaian perspektif teoritis dan praktis, masalah yang dihadapi oleh koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo terjadi pada 3 (tiga) aspek yakni secara kelembagaan, kultur profesionalitas, dan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Dampak yang terjadi adalah kegiatan atau aktifitas yang ada berjalan tidak optimal dan berimplikasi pada inti kegiatan koperasi turut terganggu. Meskipun telah disusun berbagai kebijakan untuk mendukung pelaksanaan koperasi serta akses permodalan, namun permasalahan yang ada menjadikan kondisi koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo menjadi semakin lemah dalam tata kelola yang berlangsung serta menjadi satu paradoks yang harus dikaji oleh penulis khususnya bagaimana pemberdayaan yang dilaksanakan dalam tata kelola koperasi wanita. Lebih lanjut lagi bahwa penulis bermaksud mengkaji

dalam aspek efektivitas program pemberdayaan yang ada guna mengoptimalkan kualitas tata kelola koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

Dengan menselaraskan kebijakan program pemberdayaan koperasi wanita yang tertuang dalam dokumen perencanaan strategis (Renstra), rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo, sehingga peran koperasi wanita dalam membangun ekonomi kerakyatan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar 1945 yaitu untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia, dapat diwujudkan salah satunya melalui kemandirian koperasi, guna mendorong pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah. Guna menjawab rumusan masalah tersebut maka pertanyaan penelitian yang diangkat dalam penelitian ini adalah : “Bagaimana efektivitas pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo?”.

### **I.C. Tujuan Penelitian**

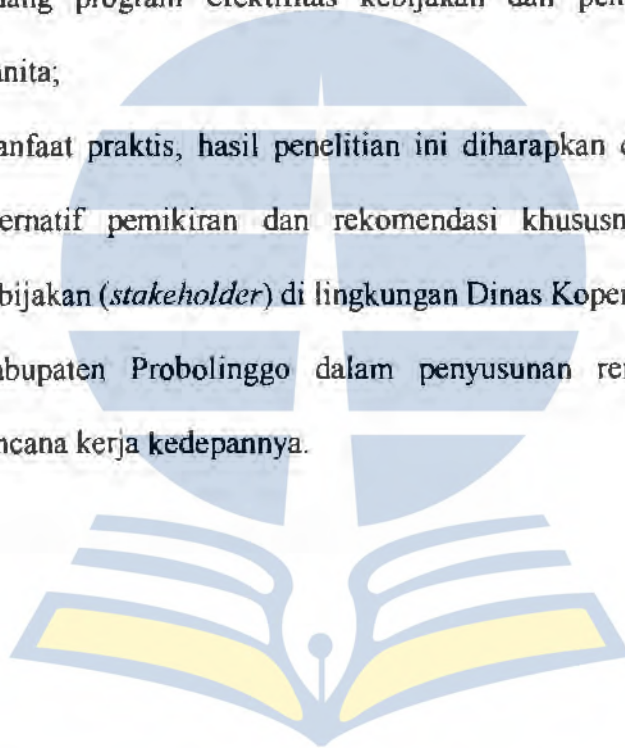
Mengacu kepada rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah ;

1. Menganalisis sejauh mana efektivitas pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo berlangsung selama tahun 2018.
2. Menganalisis bagaimana implikasi program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo yang diselenggarakan selama tahun 2018.

#### **I.D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. **Manfaat akademis.** Penelitian ini diharapkan berguna sebagai sarana dalam menerapkan dan mengembangkan teori atau ilmu pengetahuan yang telah dipelajari, sehingga nantinya dapat memperluas wawasan, pemahaman, penalaran serta pengalaman bagi peneliti. Terutama pada bidang program efektifitas kebijakan dan pemberdayaan koperasi wanita;
2. **Manfaat praktis,** hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan alternatif pemikiran dan rekomendasi khususnya bagi pengambil kebijakan (*stakeholder*) di lingkungan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo dalam penyusunan rencana strategis dan rencana kerja kedepannya.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### II.A. Landasan Teori

##### II.A.1. Definisi Kebijakan Publik

Konsep negara *Welfare State*, mewajibkan negara untuk berperan secara aktif diseluruh segi kehidupan masyarakatnya, masalah ini merupakan salah satu sifat khas pemerintahan modern (negara hukum modern) maka sebagai salah satu implementasi dari peranan aktif pemerintah, kebijakan publik merupakan realisasi yang konkrit.

Istilah kebijakan publik sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari dalam kegiatan akademis dan praktek pemerintah, seperti dalam kuliah ilmu politik. Istilah kebijakan (*policy term*) mungkin dipergunakan secara luas seperti dalam kebijakan luar negeri Indonesia, kebijakan ekonomi Jepang atau kebijakan pemerintahan di negara-negara berkembang atau negara-negara dunia ketiga, maka telah membuktikan bahwa kita selaku masyarakat telah banyak dipengaruhi oleh kebijakan publik dalam kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan etimologi istilah kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Yunani dan Sanskerta, yaitu "Polis" (negara kota) yang kemudian masuk ke dalam bahasa latin menjadi "*politia*" (negara) dan akhirnya menjadi *Policie* yang artinya berkenaan dengan pengendalian masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan.

Friedrich dalam Indiahono (2009) menyatakan bahwa Kebijakan adalah rangkaian tindakan yang diussulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan menunjukkan ketentuan-ketentuan dari kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Istilah kebijakan publik adalah terjemahan istilah "*Public Policy*". Kata "*policy*" ada yang menerjemahkan menjadi "kebijakan" (Wibawa, 1994; Darwin, 1998) dan ada juga yang menerjemahkan menjadi "kebijaksanaan" (Islamy, 2001; Wahab, 1990). Saat ini kecenderungan untuk "*policy*" diartikan dalam istilah "kebijakan" (LAN, 2008: 4).

Pengertian kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa pendapat para ahli, antara lain sebagai berikut.

1. Menurut Thomas R. Dye (2005), "*Public policy is whatever the government choose to do or not to do*" (Kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka tentunya ada tujuannya, karena kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, ini merupakan kebijakan publik yang tentunya ada tujuannya.
2. Menurut James E. Anderson (2003), "*Public policies are those policies developed by governmental bodies and official*" (Kebijakan publik

adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah).

3. Menurut David Easton (1965), "*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*" (Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat).

Adapun berdasarkan pendapat-pendapat para ahli di atas mengenai pengertian kebijakan publik, maka dapat disimpulkan kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah. Kebijakan tersebut diartikan baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dengan mempunyai tujuan tertentu dan ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Menurut James L. Anderson dalam LAN (2003), jenis-jenis kebijakan publik dapat dikelompokkan, antara lain sebagai berikut,

1. *Substantive and Procedural Policies*

*Substantive policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah, seperti kebijakan pendidikan, kebijakan ekonomi, dan lain sebagainya. *Procedural policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusannya (*policy stakeholders*). Adapun dalam hal ini pembuatan suatu kebijakan publik meskipun ada instansi/organisasi pemerintah yang secara fungsional berwenang

membuatnya, tetapi dalam pelaksanaan pembuatannya banyak instansi/organisasi lain yang terlibat.

## 2. *Distributive, Retributive, and Regulatory Policies*

*Distributive policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan kepada individu-individu, kelompok-kelompok, atau perusahaan-perusahaan.

*Retributive policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, kepemilikan, atau hak-hak. Contohnya adalah kebijakan tentang pembebasan tanah untuk kepentingan umum. *Regulatory policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pembatasan atau pelarangan terhadap perbuatan atau tindakan. Contohnya adalah kebijakan tentang larangan memiliki dan menggunakan senjata api.

## 3. *Material Policy*

*Material policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pengalokasian/penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi penerimanya.

## 4. *Public Goods and Private Goods*

*Policies Public goods policy* yang dimaksud adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan oleh pemerintah, untuk kepentingan orang banyak. Contohnya kebijakan tentang perlindungan keamanan dan penyediaan jalan umum. *Private goods policy* yang dimaksud adalah suatu



kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan oleh pihak swasta, untuk kepentingan individu-individu (perorangan) di pasar bebas dengan imbalan. Contohnya kebijakan pengadaan tempat hiburan, hotel, dan lain sebagainya.

Menurut Hogwood dan Gunn dalam LAN (2008: 8-10), istilah “kebijakan” dapat dikelompokkan berdasarkan penggunaannya, antara lain sebagai berikut.

1. Kebijakan sebagai label untuk suatu bidang kegiatan tertentu. Dalam konteks ini kata kebijakan digunakan untuk menjelaskan bidang kegiatan di mana pemerintah terlibat didalamnya, seperti kebijakan ekonomi atau kebijakan luar negeri.
2. Kebijakan sebagai ekspresi mengenai tujuan umum atau keadaan yang dikehendaki. Di sini kebijakan digunakan untuk menyatakan kehendak dan kondisi yang dituju. Contohnya pernyataan tentang tujuan pembangunan di bidang sumberdaya manusia untuk menunjukkan aparatur yang bersih.
3. Kebijakan sebagai proposal di bidang tertentu. Dalam konteks ini, kebijakan lebih berupa proposal, contohnya usulan Rancangan Undang-Undang (RUU) di Bidang Keamanan dan Pertahanan atau RUU tentang Kepegawaian. Di dalam kebijakan tersebut dijelaskan tujuan dan cara mencapai tujuan.
4. Kebijakan sebagai keputusan yang dibuat oleh pemerintah. Sebagai contoh adalah keputusan untuk melaksanakan perombakan terhadap

sistem administrasi negara. Keputusan tersebut masih perlu dituangkan dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan.

5. Kebijakan sebagai pengesahan formal (*formal authorization*). Di sini kebijakan tidak lagi dianggap sebagai usulan, namun keputusan yang salah. Sebagai contoh Undang-Undang (UU) Nomor 22/1999 yang merupakan keputusan yang sah dalam rangka penyerahan sebagian urusan pusat ke daerah.
6. Kebijakan sebagai program yaitu sebagai contoh program peningkatan Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) yang menjelaskan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan termasuk cara pengorganisasian, pelaksanaan, serta pembiayaannya.
7. Kebijakan sebagai output, atau apa yang dihasilkan. Yang dimaksud di sini adalah output yang akan dihasilkan dari suatu kegiatan. Sebagai contoh pelayanan yang murah dan cepat atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang profesional, dan lain sebagainya.
8. Kebijakan sebagai *outcome*, yaitu kebijakan yang menyatakan dampak yang diharapkan dari suatu kegiatan, seperti pemerintahan yang efisien.
9. Kebijakan sebagai teori atau model. Kebijakan di sini menggambarkan model dari suatu keadaan, dengan asumsi tentang apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan apa konsekwensi dari tindakan pemerintah tersebut. Kebijakan sebagai proses atau tahapan yang perlu dilaksanakan.

Berbicara mengenai proses pembuatan kebijakan, hal ini merupakan suatu proses yang kompleks, karena melibatkan banyak proses yang kompleks, karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap.

Adapun tahap-tahap kebijakan menurut Dunn (2003:132) adalah sebagai berikut:

1. Tahap Penyusunan Agenda

Karakter tahap ini, para pejabat yang memerintah menempatkan suatu agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah publik yang ada berkompentensi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda publik. Hanya saja mungkin pada tahap ini ada beberapa masalah yang tidak disentuh sama sekali atau ditunda untuk sementara waktu.

2. Tahap Formulasi

3. Tahap Adopsi Kebijakan. Karakteristik tahap ini, alternatif-alternatif kebijakan yang diambil atau diadopsi dengan mendapat dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus dari lembaga lain.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy maker* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel

yang individual maupun variabel organisasi, dan diantaranya saling berinteraksi satu sama lain.

Grindle (1980) dalam Subarsono (2010) menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh 2 (dua) variabel, antara lain sebagai berikut:

1. Isi kebijakan (*content of policy*) yang mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.
2. Lingkungan kebijakan yang mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat, karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle dalam Agustino (2008: 154), pengukuran implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu: pertama dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Kedua apakah tujuan kebijakan tercapai.

## II.A.2. Efektivitas dalam Analisis Kebijakan Publik

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Handayani (2006:16) yang menyatakan bahwa "Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya."

Efektivitas memiliki arti berhasil atau tepat guna. Efektif merupakan kata dasar, sementara kata sifat dari efektif adalah efektivitas. Menurut Effendy (2008:14) mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: "Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan."

Efektivitas menurut pengertian di atas mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai. Pendapat tersebut menyatakan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang telah ditetapkan sebelumnya oleh lembaga atau organisasi dapat tercapai. Hal

tersebut sangat penting peranannya di dalam setiap lembaga atau organisasi dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang dicapai oleh suatu lembaga atau organisasi itu sendiri (Sedarmayanti, 2006:61).

Berdasarkan beberapa pendapat di atas mengenai efektivitas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa: "Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya".

Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk dan manajemen organisasi atau tidak. Dalam hal ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (*input*), proses, maupun keluaran (*output*). Dalam hal ini yang dimaksud sumber daya meliputi ketersediaan personil, sarana dan prasarana serta metode dan model yang digunakan. Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar.

Mengukur efektivitas organisasi bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada

siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari sudut produktivitas, maka seorang manajer produksi memberikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas (*output*) barang dan jasa. Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektifan memberikan hasil yang bermanfaat.

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, sebagaimana dikemukakan oleh S.P. Siagian (2008:77), yaitu:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai;
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah "pada jalan" yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi;
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional;
4. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan;

5. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja;
6. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi;
7. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya;
8. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

Barnard dalam Prawirosentono (2008: 27) yang mengatakan bahwa efektivitas adalah kondisi dinamis serangkaian proses pelaksanaan tugas dan fungsi pekerjaan sesuai dengan tujuan dan saranan kebijakan program yang telah ditetapkan, dengan definisi konseptual tersebut didapat dimensi kajian, yaitu dimensi efektivitas program. Dimensi Efektivitas Program diuraikan menjadi indikator :

1. Kejelasan tujuan program;
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan program;
3. Perumusan kebijakan program yang mantap;



4. Penyusunan program yang tepat;
5. Penyediaan sarana dan prasarana;
6. Efektivitas operasional program;
7. Efektivitas fungsional program;
8. Efektivitas tujuan program;
9. Efektivitas sasaran program;
10. Efektivitas individu dalam pelaksanaan kebijakan program; dan
11. Efektivitas unit kerja dalam pelaksanaan kebijakan program.

Konsep lain berkenaan dengan efektivitas diungkapkan oleh Dunn (2003).

Dunn (2003:429) menyatakan bahwa efektivitas atau *effectiveness* berhubungan dengan alternatif pencapaian hasil (akibat) yang diharapkan, atau pencapaian tujuan dari diadakannya satu aktifitas. Di samping itu juga erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya. Jika pasca kegiatan kebijakan publik atau program yang dilaksanakan ternyata tidak berdampak terhadap pemecahan masalah, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal. Namun yang harus dipahami kembali adalah kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, namun lebih dari itu bahwa kebijakan atau program haruslah melalui proses atau fase-fase tertentu.

Dalam pelaksanaan kebijakan atau program yang berorientasi pada tujuan tertentu, Dunn (2003:430) menyebutkan beberapa variabel untuk mengindikasikan alat untuk melihat efektivitas kebijakan dengan menggabungkan macan-macam model tersebut, yaitu:

## 1. Efisiensi

Efektivitas dan efisiensi memiliki keterkaitan satu sama lain. Efisiensi tercapai jika penggunaan sumber daya (*resources*) secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Dengan kata lain bahwa efisiensi tercapai jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan turut tercapai. Dunn (2003) berpendapat bahwa:

“Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien”.

Apabila sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan publik ternyata sangat sederhana sedangkan biaya yang dikeluarkan melalui proses kebijakan terlampaui besar dibandingkan dengan hasil yang dicapai. Ini berarti kegiatan kebijakan telah melakukan pemborosan dan tidak layak untuk dilaksanakan. Atau dengan kata lain terjadi inefisiensi.

## 2. Kecukupan (*Adequacy*)

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan

efektivitas dengan melihat atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

Hal ini, dalam kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Kriteria tersebut berkenaan dengan empat tipe masalah, yaitu:

- a. Masalah Tipe I. Masalah dalam tipe ini meliputi biaya tetap dan efektivitas yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah memaksimalkan efektivitas pada batas risorsis yang tersedia.
- b. Masalah Tipe II. Masalah pada tipe ini menyangkut efektivitas yang sama dan biaya yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah untuk meminimalkan biaya.
- c. Masalah Tipe III. Masalah pada tipe ini menyangkut biaya dan efektivitas yang berubah dari kebijakan.
- d. Masalah Tipe IV. Masalah pada tipe ini mengandung biaya sama dan juga efektivitas tetap dari kebijakan. Masalah ini dapat dikatakan sulit dipecahkan karena satu-satunya alternatif kebijakan yang tersedia barangkali adalah tidak melakukan sesuatu pun.

Tipe-tipe masalah di atas merupakan suatu masalah yang terjadi dari suatu kebijakan sehingga dapat disimpulkan masalah tersebut termasuk pada salah satu tipe masalah tersebut. Hal ini berarti bahwa

sebelum suatu produk kebijakan disahkan dan dilaksanakan harus ada analisis kesesuaian metode yang akan dilaksanakan dengan sasaran yang akan dicapai, apakah caranya sudah benar atau menyalahi aturan atau teknis pelaksanaannya yang benar.

### 3. Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik atau memiliki kata lain berupa pemerataan. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan asionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya-manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran. Seberapa jauh suatu kebijakan dapat memaksimalkan kesejahteraan sosial dapat dicari melalui beberapa cara, yaitu:

- a. Memaksimalkan kesejahteraan individu. Analisis dapat berusaha untuk memaksimalkan kesejahteraan individu secara simultan. Hal ini menuntut agar peringkat preferensi transitif tunggal dikonstruksikan berdasarkan nilai semua individu.
- b. Melindungi kesejahteraan minimum. Di sini analisis mengupayakan peningkatan kesejahteraan sebagian orang dan

pada saat yang sama melindungi posisi orang-orang yang dirugikan (*worst off*). Pendekatan ini didasarkan pada *kriteria Pareto* yang menyatakan bahwa suatu keadaan sosial dikatakan lebih baik dari yang lainnya jika paling tidak ada satu orang yang diuntungkan dan tidak ada satu orangpun yang dirugikan. Pareto optimum adalah suatu keadaan sosial dimana tidak mungkin membuat satu orang diuntungkan (*better off*) tanpa membuat yang lain dirugikan (*worse off*).

- c. Memaksimalkan kesejahteraan bersih. Di sini analisis berusaha meningkatkan kesejahteraan bersih tetapi mengasumsikan bahwa perolehan yang dihasilkan dapat digunakan untuk mengganti bagian yang hilang. Pendekatan ini didasarkan pada kriteria *Kaldor-Hicks*: Suatu keadaan sosial lebih baik dari yang lainnya jika terdapat perolehan bersih dalam efisiensi dan jika mereka yang memperoleh dapat menggantikan mereka yang kehilangan. Untuk tujuan praktis kriteria yang tidak mensyaratkan bahwa yang kehilangan secara nyata memperoleh kompensasi ini, mengabaikan isu perataan.
- d. Memaksimalkan kesejahteraan redistributif. Di sini analisis berusaha memaksimalkan manfaat redistributif untuk kelompok-kelompok yang terpilih, misalnya mereka yang secara rasial tertekan, miskin atau sakit. Salah satu kriteria redistributif dirumuskan oleh filosof John Rawls: Suatu situasi

sosial dikatakan lebih baik dari lainnya jika menghasilkan pencapaian kesejahteraan anggota-anggota masyarakat yang dirugikan (*worst off*). Formulasi dari Rawls (1971: 58-60) berupaya menyediakan landasan terhadap konsep keadilan, tapi kelemahannya adalah pengabaian pada konflik. Pertanyaan menyangkut perataan, kewajaran, dan keadilan bersifat politis cara-cara tersebut tidak dapat menggantikan proses politik, berarti cara-cara di atas tidak dapat dijadikan patokan untuk penilaian dalam kriteria perataan. Berikut menurut Dunn yaitu: “Pertanyaan menyangkut perataan, kewajaran, dan keadilan bersifat politis; dimana pilihan tersebut dipengaruhi oleh proses distribusi dan legitimasi kekuasaan dalam masyarakat. Walaupun teori ekonomi dan filsafat moral dapat memperbaiki kapasitas kita untuk menilai secara kritis kriteria kesamaan, kriteria-kriteria tersebut tidak dapat menggantikan proses politik”.

Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua sektor dan dari segi lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Karena pelayanan publik merupakan pelayanan dari birokrasi untuk masyarakat dalam memenuhi kegiatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pelayanan publik sendiri menghasilkan jasa publik.

#### 4. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut Dunn menyatakan bahwa responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan.

Dunn (2003:437) mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi, dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan.

#### 5. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*Appropriateness*) adalah:

“Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut”.

Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila ada). Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis. Variabel-variabel demikian ini telah diidentifikasi dengan berbagai alternatif yaitu sebagai alat untuk melihat efektivitas itu sendiri dan sebagai variabel yang memperlancar atau membantu memperbesar kemungkinan tercapainya efektivitas.

### II.A.3. Pemberdayaan Masyarakat

Secara harfiah, pemberdayaan atau *empowerment* diambil dari kata *power* yang artinya kekuasaan, kekuatan, atau keberdayaan (Suharto, 2005:57). pada konteks tersebut, pemberdayaan memiliki adanya kecenderungan terhadap peningkatan kemampuan seseorang. Dalam artian bahwa usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan kelompok rentan dan lemah agar kemampuan yang dimiliki mampu bertambah. Kemampuan yang dimaksudkan antara lain: 1).



kemampuan pemenuhan kebutuhan dasar sehingga dapat mandiri di segala aspek;

- 2). memiliki akses pada sumber daya produktif, meningkatkan pendapatan ekonomi, dan mendapatkan kebutuhan (barang dan jasa) yang diperlukan, serta;
- 3). berpartisipasi untuk pembangunan, kebijakan, serta pembuatan keputusan yang berdampak pada kehidupan.

Ife dalam Suharto (2005) menyatakan bahwa pemberdayaan memiliki tujuan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat lemah dan rentan (kurang beruntung). pendapat lain juga diungkapkan Person dalam Suharto (2005) yang menegaskan bahwa pemberdayaan menjadi sebuah proses dimana masyarakat mampu meningkatkan keberdayaannya dalam berpartisipasi dalam mengontrol dan mempengaruhi aktifitas dan lembaga yang berdampak terhadap kehidupan masyarakat tersebut. Sementara itu, Swift dan Levin dalam Suharto (2005) menyatakan bahwa upaya pemberdayaan mengarah pada pengalokasian kekuasaan (power) pada masyarakat melalui rekayasa struktur sosial. Ketiga pendapat tersebut sama-sama menekankan bahwa terjadi perubahan keberdayaan yang di dalamnya masyarakat semakin berkembang karena mendapat pengetahuan, keterampilan, dan kekuasaan dalam merubah hidupnya sendiri serta berpeluang memberikan manfaat dan keuntungan (*benefit*) pada masyarakat di sekitarnya melalui proses dan skema-skema sosial.

Dari beberapa definisi yang telah diungkapkan, maka Suharto (2005:60) menyimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan satu proses dalam meningkatkan kemampuan, kekuatan, serta keberdayaan kelompok rentan dan lemah di masyarakat, tidak terkecuali bagi kelompok masyarakat miskin. Masyarakat miskin yang dimaksudkan adalah masyarakat yang kurang berdaya dalam pemenuhan kebutuhan

kemudian memprogramkan secara bertahap pembentukan koperasi wanita yang berbadan hukum di setiap desa dan kelurahan se-Jawa Timur.

Yang mencirikan interaksi sosial di koperasi wanita yakni adanya pelaku-pelaku dalam hal ini anggota koperasi wanita. Tujuan Kopwan tentunya mengacu pada UU perkoperasian. Dalam tata perekonomian Indonesia, fungsi koperasi diatur dalam UU NO.25 Tahun 1992 pasal 4 tentang perkoperasian. Program yang dicanangkan oleh Gubernur Jawa Timur awalnya bertujuan untuk pemberdayaan wanita di daerah-daerah atau di pedesaan agar wanita bisa produktif. Untuk itu Pemerintah Jawa Timur melalui program pencanangan Pakdhe Karwo, berusaha bagaimana agar kelompok wanita yang dipedesaan yang belum mendapat pekerjaan mampu berdaya melalui pembentukan lembaga yang ditingkatkan statusnya sebagai koperasi.

Sebanyak 8.506 Kopwan yang terdata di Dinas Koperasi dan UKM Provinsi Jawa Timur telah mendapatkan dana hibah APBD Provinsi Jawa Timur. Program ini yang merupakan salah satu bagian dari pemberdayaan tersebut. Adapun dana hibah yang diterima Kopwan tersebut sebanyak Rp 25.000.000, yang ditambahkan lagi sebanyak Rp 25.000.000, jika Kopwan memiliki kinerja yang semakin baik. Di Kabupaten Probolinggo sendiri terdapat 330 Koperasi Wanita, secara bertahap tahun 2009 ada 120 koperasi wanita bentukan Gubernur Jawa Timur dan sisanya 210 koperasi wanita pada tahun 2010.

Meski di berbagai daerah disadari telah banyak lembaga keuangan mikro (LKM) yang eksis dan telah pula banyak melibatkan partisipasi kaum perempuan dalam pengelolaannya, namun dengan memastikan wadah yang lebih terlindungi

secara hukum, yakni koperasi, diharapkan ruang gerak kaum perempuan dalam lembaga koperasi dan kiprah kaum perempuan dalam bidang ekonomi dapat lebih dipercepat dan diperluas.

Pemberdayaan melalui program program bimbingan teknis dan penyuluhan juga secara rutin dilakukan oleh instansi terkait, dalam hal ini yang membidangi pembinaan koperasi. Sekurang-kurangnya ada 3 lembaga yang mendukung pemberdayaan koperasi wanita; Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota melalui Dinas Koperasi dan UKM, dan Dekopin. Serta tambahan dukungan dari paguyuban bagi koperasi-koperasi yang bernaung di bawahnya. Peran inasing-masing lembaga antara lain:

1. Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui Dinas Koperasi dan UMKM sudah menggulirkan bantuan modal sebanyak dua periode masing-masing periode sebesar 25 juta untuk tiap-tiap koperasi wanita.
2. Pemerintah Kabupaten Probolinggo melalui Dinas Koperasi dan Usaha Mikro aktif melakukan kegiatan berupa bimbingan teknis, pelatihan, penyuluhan dan monitoring kepada koperasi wanita.
3. Sedangkan Dewan Koperasi Indonesia (Dekopin) sebagai mitra Pemerintah berperan penting melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi secara langsung kepada koperasi-koperasi binaannya.

Keberanian program satu koperasi wanita di tiap kelurahan di Jawa Timur setidak-tidaknya telah membuktikan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur berani menepati janji konstitusi pada pasal 33 UUD 1945, bahwa kemakmuran masyarakat yang diutamakan. Bukan kemakmuran perseorangan, perekonomian

disusun sebagai usaha bersama dengan asas kekeluargaan, serta koperasi sebagai soko guru perekonomian.

Program pembentukan koperasi wanita dan dana bergulir dari pemerintah disambut positif oleh masyarakat khususnya kaum wanita di Kabupaten Probolinggo. Walaupun pada beberapa kasus karena pendiriannya lebih banyak unsur keterpaksaan karena di dorong program Pemerintah. Hal inilah menyebabkan keberhasilan implementasi di tiap-tiap koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo bervariasi. Ada koperasi yang maju karena didukung SDM yang memadai khususnya di area tertentu serta ada yang tersendat-sendat karena minimnya SDM yang dimiliki. Bahkan pada suatu kasus ada koperasi yang anggotanya menjangkau desa lain, di satu sisi ada koperasi yang tidak berkembang sama sekali. Hampir mayoritas koperasi wanita yang ada lemah dalam kaderisasi pengurusnya, sehingga menyisakan SDM yang dari sisi pendidikan kurang memenuhi dan usia yang kurang produktif

## **II.B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu tentang efektivitas kebijakan telah banyak dilaksanakan. Namun pada penelitian kali ini, penulis tertarik mengkaji penelitian seputar efektivitas koperasi yang berangkat dari penelitian terdahulu antara lain;

Tabel II. i. Ringkasan Penelitian Terdahulu

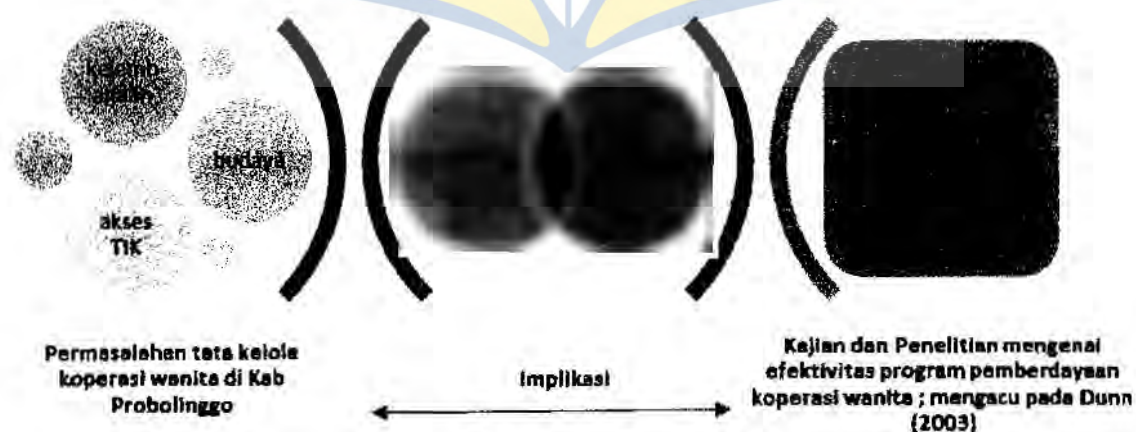
No	Judul-Penulis	Tujuan/Fokus Penelitian	Teori	Metode	Hasil
1	Efektivitas Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Krupuk Ikan dalam Program Pengembangan Labsite Pemberdayaan Masyarakat Desa Kedung Rejo Kecamatan Jabon Kabupaten Sidoarjo  (Bchtiar Rifa'i, 2013)	Melihat efektivitas pemberdayaan UMKM krupuk ikan dari perspektif penyaluran dana modal usaha	a). Produktivitas; b). Kemampuan adaptasi kerja; c). Kepuasan kerja; d). Kemampuan ber laba; e). Pencarian sumber daya  Richard Steers dalam Tangkilisan (2005)	Kualitatif dengan pendekatan studi kasus	Hasil kajian menjelaskan bahwa program yang dikaji tergolong efektif. terutama dalam membantu pengrajin produk krupuk ikan di Desa Kedung Rejo, terutama pada pengrajin kecil dan musiman yang memang membutuhkan dana untuk peningkatan pendapatan.
2	Efektivitas Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat di Desa Losarang, Indramayu  (Santoso Budi Widiarto, Musa Hubels, Komar Sumantadinata; 2013)	Menganalisis efektifitas implementasi Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat (PUGAR)	n/a	Metode <i>purposive</i> dan <i>snowball sampling</i> , contoh diambil dari 70 responden di Losarang, Indramayu	Hasil kajian implementasi PUGAR di Losarang, Indramayu adalah efektif. Hal tersebut diindikasikan oleh tercapainya target produksi garam dan peningkatan kesejahteraan petambak Implementasi PUGAR menyebabkan tercapainya produktifitas lahan garam sebesar 90,34 ton/ha, peningkatan pendapatan petambak garam, terbentuknya 17 Kelompok Usaha Garam Rakyat (KUGAR) dengan jumlah anggota

No	Judul-Penulis	Tujuan/Fokus Penelitian	Teori	Metode	Hasil
					170 petambak garam, memberikan inovasi teknologi dan produksi garam bermutu, serta memberikan pekerjaan pada 778 orang sebagai petambak garam, buruh pekerja dan buruh angkut.
3	Peran Kepemimpinan Kelompok Tani dan Efektivitas Pemberdayaan Petani  (Rika Mutmainah, 2014)	Menganalisis hubungan antara kepemimpinan dengan proses pemberdayaan kelompok tani dan hubungan antara proses pemberdayaan dengan tingkat keberdayaan, serta hubungan faktor personal dan faktor lingkungan dengan proses pemberdayaan petani.	a). Konsep Kepemimpinan; b). Konsep Pemberdayaan; c). Penyuluhan; d) Konsep Kelompok Tani;	Mix Method (survei kuantitatif dan pendekatan kualitatif)	Hasil penelitian menunjukkan hubungan nyata positif antara kepemimpinan dengan proses pemberdayaan, sedangkan proses pemberdayaan tidak menunjukkan hubungan yang nyata dengan tingkat keberdayaan. Sebagian faktor personal menunjukkan hubungan nyata yang positif dengan tingkat partisipasi antara lain usia dan tingkat pendidikan, sedangkan faktor lingkungan tidak menunjukkan hubungan nyata dengan proses pemberdayaan

Sumber. Hasil olah penulis (2018)

## II.C. Kerangka Berpikir

Dunn (2003) mengungkapkan bahwa efektivitas atau *effectiveness* berhubungan dengan alternatif pencapaian hasil (akibat) yang diharapkan, atau pencapaian tujuan dari diadakannya satu aktifitas. Efektivitas berhubungan erat dengan rasionalitas teknis, diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya. Dalam konteks koperasi wanita, maka pengukuran dilakukan pada unit produk dan layanan. Apabila agenda kebijakan publik atau program ternyata tidak berdampak terhadap pemecahan masalah di koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal. Namun yang harus dipahami kembali adalah kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, namun lebih dari itu bahwa kebijakan atau program haruslah melalui proses atau fase-fase tertentu. Dalam penelitian ini, peneliti mencoba mengetahui efektivitas program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Berikut kerangka penelitian yang dirancang penulis sebagai arah penelitian;



**Gambar 2.1. Kerangka Berpikir Penelitian**  
Sumber. Hasil Olah Penulis (2018)

Penelitian ini mencoba mengetahui bagaimana suatu kebijakan atau program dapat memberikan dampak kepada objeknya, secara khusus yakni pemberdayaan pada koperasi wanita yang ada di Kabupaten Probolinggo. Fakta yang telah dikaji penulis di lapangan bertolak dari 3 (tiga) permasalahan mendasar yang juga didasarkan pada tantangan koperasi yang diungkapkan oleh Goldin *et al* (1993) dengan disesuaikan pada permasalahan di lapangan yakni;

- a. Secara kelembagaan, yakni berupa lemahnya proses tata kelola koperasi di Kabupaten Probolinggo;
- b. Secara budaya, yakni kultur profesionalitas dalam pengelolaan koperasi di Kabupaten Probolinggo, dan;
- c. Secara teknologi informasi dan komunikasi, berupa lemahnya pemanfaatan TIK dalam proses tata kelola koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

Bertolak dari 3 (tiga) permasalahan tersebut, maka berimplikasi pada kondisi yang menunjukkan fenomena bahwa berjalannya koperasi wanita beserta tujuannya di Kabupaten Probolinggo tidak berlangsung optimal. Kurangnya pengetahuan mengenai dasar-dasar koperasi, manajemen koperasi, tata kelola koperasi, pengelolaan keuangan, dan beberapa hal lain terkait perkoperasian menyebabkan keberadaan koperasi di tengah-tengah masyarakat kurang memberi dampak nyata dalam hal kesejahteraan. Aset yang besar namun pemanfaatan yang kurang juga menjadi persoalan yang menyebabkan kurang optimalnya koperasi wanita yang telah ada. Dari beberapa permasalahan yang ada pemerintah memutuskan untuk membuat kebijakan. Kebijakan tersebut yaitu memberdayakan



koperasi yang telah berdiri dengan menghadirkan pendamping koperasi yang difungsikan untuk membantu koperasi dalam mewujudkan tujuan koperasi yang sesungguhnya.

Salah satu indikasi pelaksanaan tata kelola tersebut adalah kurang optimalnya pemberdayaan yang dilakukan oleh lembaga di atasnya dalam membina koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Asumsi yang ada jika pemberdayaan tidak optimal, maka program kerja dalam optimalisasi berjalannya koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo pun tidak dapat berjalan optimal. Maka dari hal tersebut, penelitian ini dimaksudkan untuk dapat mengukur seberapa efektifkah kebijakan yang telah diterapkan melalui beberapa variabel efektivitas yang dikemukakan oleh Dunn (2003) yakni efisiensi, adekuasi, responsivitas, pemerataan, dan ketepatan. Dari beberapa indikator yang diungkapkan oleh Dunn (2003) tersebut, maka dengan demikian hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau koreksi bagi instansi atau pihak terkait untuk dapat mendorong koperasi yang ada terutama koperasi wanita yang ada di Kabupaten Probolinggo untuk dapat menjadi lebih baik.

#### **II.D. Operasionalisasi Konsep**

Operasionalisasi konsep dalam penelitian yang dilakukan yakni mengarahkan penelitian dalam 2 aspek. Aspek pertama yakni tentang kajian analisis program yang diungkapkan oleh Dunn (2003). Aspek ini berupaya mengkaji serta menegaskan variabel apa saja yang diulas dalam program atau kasus yang diteliti. Aspek kedua yakni tentang pemberdayaan yang banyak diungkap oleh Suharto (2005). Aspek kedua mencoba memberikan batasan sejauh

mana penelitian dilakukan dan seperti apa hasilnya pasca dilakukan program pemberdayaan koperasi wanita.

#### II.D.1. Analisis Program Kebijakan

Analisis program kebijakan dilakukan pada program bimbingan teknis masyarakat koperasi wanita. Hal ini didasarkan pada belum optimalnya kemampuan yang dimiliki baik oleh pengurus maupun anggota. Indikator dari belum optimalnya kapasitas tersebut yakni pada kemampuan dalam pengelolaan organisasi sehingga aktifitas koperasi belum berjalan optimal. Analisis tersebut menggunakan variabel konseptual yang diungkapkan oleh Dunn (2003) yakni:

Tabel II.2. Kriteria dalam Analisis Program Kebijakan

No	Aspek	Penjelasan
a	Efektivitas	Ketercapaian hasil program
b	Efisiensi	Perbandingan antara usaha dan hasil yang dicapai
c	Kecukupan	Seberapa jauh peencapaian hasil
d	Perataan	Sejauh mana biaya dan manfaat dialokasikan pada sasaran
e	Responsivitas	Apakah hasil dari program telah memuaskan dan menjawab preferensi/kebutuhan
f	Ketepatan	Apakah hasil dari program bermanfaat

Sumber. Dunn (2003)

#### II.D.2. Pemberdayaan

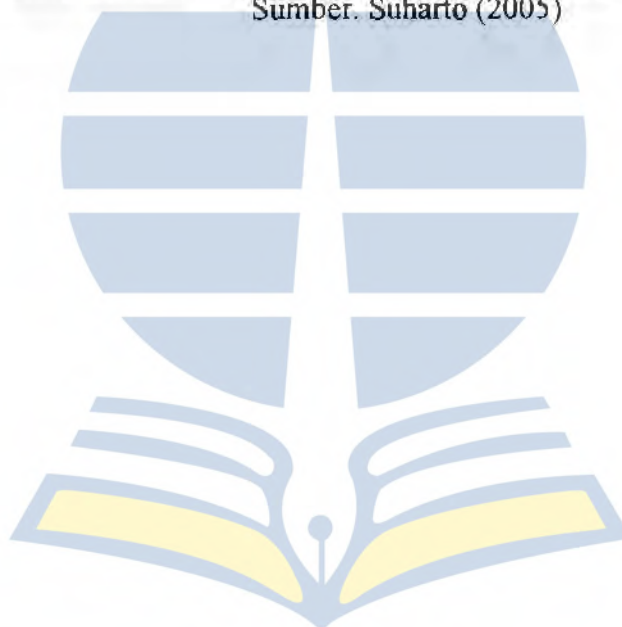
Konseptualisasi pemberdayaan diambil dari konsep yang diungkapkan oleh Suharto (2005). Seperti yang telah diungkapkan Suharto (2005:60) bahwa pelaksanaan pemberdayaan didalamnya terdiri dari adanya pengembangan dukungan (motivasi), pengalokasian sumber daya, peningkatan kesempatan (peluang), serta pengetahuan dan keterampilan meningkatkan kapasitas hingga kemudian membangkitkan potensi dan kesadaran akan

keberdayaan untuk melakukan aksi nyata. Dalam konteks koperasi sendiri akan dilihat dari beberapa aspek yakni sebagai berikut;

Tabel II.3. Konseptualisasi Pemberdayaan Masyarakat Koperasi Wanita

No	Aspek	Penjelasan
a	Motivasi	Seberapa jauh dukungan dari program yang dilaksanakan
b	Alokasi sumber daya	Seberapa banyak alokasi sumber daya yang diberikan
c	Kesempatan	Sejauh mana penyelenggara memberikan kesempatan berkembang
d	Pengetahuan & keterampilan	Peningkatan keterampilan dan pengetahuan berkenaan dengan aktifitas hidup
e	Aksi	Bagaimana aksi pasca dilakukan pemberdayaan

Sumber. Suharto (2005)



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **III.A. Rancangan Penelitian**

Setiap penelitian harus mempunyai landasan yakni metodologi penelitian. Penelitian merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menuju kebenaran suatu pengetahuan dengan menggunakan metode-metode ilmiah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Sedangkan jenis penelitiannya penelitian deskriptif. Karena dalam penulisan, hasil penelitian berupa rangkaian kata-kata yang menjadi beberapa kalimat yang bisa menggambarkan sebuah keadaan pada kondisi tertentu.

##### **1. Metode Penelitian**

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode kualitatif, karena metode penelitian ini sangat relevan digunakan untuk mengetahui bagaimana efektivitas program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. (Sugiyono, 2009 : 1) Makna kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya,

data yang pasti yang merupakan suatu nilai dibalik data yang tampak. Dalam penelitian ini, penulis menggali data secara mendalam bagaimana realisasi pelaksanaan program di lapangan berkenaan dengan efektivitas pelaksanaan program terkait.

## **2. Jenis Penelitian**

Berdasarkan paparan di atas pola penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah penelitian dengan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian diskriptif. Dalam penelitian ini penulis mempergunakan ungkapan berupa kalimat-kalimat untuk mengkaji dan mengetahui berbagai persoalan yang berhubungan dengan efektivitas program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Penelitian diskriptif adalah penelitian yang berusaha mendiskripsikan suatu gejala atau peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang. Dengan kata lain penelitian diskripsif mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian dilaksanakan. (Sudjana, 2007).

## **3. Strategi Pendekatan Penelitian**

Strategi pendekatan studi kasus yang digunakan dalam penelitian merupakan salah satu strategi pendekatan dalam metodologi kualitatif. Creswell (2014) menjelaskan bahwa strategi pendekatan studi kasus berupaya mengungkap kehidupan nyata dengan sistem yang terbatas pada kasus tertentu dan melibatkan

banyak sumber informasi melalui *interview*, observasi, dan bahan audiovisual. Pendapat yang relevan disampaikan oleh Yin (2009) bahwa strategi pendekatan studi kasus menjadikan suatu cerita menarik yang bisa dilakukan dengan memfokuskan penelitian pada individu, organisasi, lingkungan, institusi, maupun kejadian yang ada disekitar peneliti. Yin, R. K (2009) kembali menjelaskan bahwa penelitian studi kasus berupaya memaknai dan menjabarkan sebab akibat (*kausalitas*) terjadinya suatu peristiwa, alasannya, bagaimana penerapannya, serta dampak yang ditimbulkan.

### **III.B. Fokus dan Batasan Penelitian**

Penelitian ini berfokus pada aktifitas program pemberdayaan anggota koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Beberapa fenomena yang menunjukkan adanya kelemahan di koperasi wanita menarik peneliti untuk mengkaji hal tersebut. Bertolak dari permasalahan lemahnya aspek kelembagaan, aspek budaya, dan aspek TIK koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo, penulis berasumsi bahwa terdapat indikasi permasalahan di beberapa aspek khususnya pemberdayaan pada anggota koperasi wanita yang tidak efektif yang berimplikasi pada tidak optimalnya tata kelola koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Dari gejala yang ada maka kemudian penulis bermaksud untuk fokus mengkaji dalam aspek variabel efektivitas yang diungkapkan oleh Dunn (2003).

### III.C. Lokasi Penelitian

Moleong (2006: 94) berpendapat bahwa penetapan lokasi penelitian atau masalah dalam penelitian kualitatif bagaimanapun akhirnya akan dipastikan saat peneliti sudah berada ditempat penelitian. Dengan kata lain walaupun rumusan masalah sudah cukup baik dan sudah dirumuskan atas dasar penelaahan kepustakaan serta ditunjang oleh sejumlah pengalaman tertentu, bisa terjadi situasi di lapangan tidak memungkinkan peneliti untuk melakukan penelitian masalah tersebut. Kepastian tentang fokus dan masalah tersebut yang menentukan adalah keadaan di lapangan.

Fokus penelitian dalam penelitian kualitatif berkaitan erat dengan rumusan masalah, dimana rumusan masalah tersebut dijadikan acuan dalam menentukan fokus penelitian. Dalam hal ini fokus penelitian dapat berkembang atau berubah sesuai dengan perkembangan di lapangan. Hal tersebut sesuai dengan sifat pendekatan kualitatif yang fleksibel, yakni mengikuti pola pikir yang empirikal induktif. Dimana segala sesuatu dalam penelitian ini ditentukan dari hasil akhir pengumpulan data yang mencerminkan keadaan sebenarnya.

Bungin (2003: 41), fokus penelitian mengandung unsur penjelasan mengenai dimensi apa yang menjadi pusat perhatian serta kelak dibahas secara mendalam dan tuntas. Fokus penelitian juga bertujuan untuk membatasi studi atau bidang *enquiry* dan menentukan kriteria untuk memasukkan / mengeluarkan suatu informasi yang didapat di lapangan.

Dengan mengacu pada rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka fokus penelitian dalam penelitian ini meliputi :

1. Program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo, sub-fokus penelitian antara lain :

a. Isi Kebijakan

1) Sasaran program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo;

2) Manfaat program peningkatan kualitas kelembagaan koperasi wanita bagi anggota;

3) Perubahan kondisi kelembagaan koperasi wanita setelah menerima program tersebut;

4) Ketepatan sasaran program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo;

5) SDM yang melaksanakan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

b. Lingkungan kebijakan

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi implementasi kebijakan;

2) Karakteristik rezim yang berkuasa;

3) Tingkat kepatuhan dan responsibilitas kelompok sasaran.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo yang



merupakan salah satu satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo, sebagian pengurus dan anggota Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo.

### III.D. Sumber Data dan Informan Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu data yang berbentuk kata dan kalimat yang dapat dijadikan sebagai penjelasan dan keterangan mengenai efektivitas dan dampak program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data primer, yakni data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian oleh peneliti perorangan maupun organisasi,
2. Data sekunder, yakni data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian.

Dalam penelitian kualitatif, seorang informan ditentukan berdasarkan pertimbangan dari informasi yang diperlukan. Melalui penelitian ini, peneliti menggunakan informasi sebagai sumber memperoleh data.

Informasi menurut Moleong (2006) adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi penelitian. Pemanfaatan informan bagi peneliti bertujuan agar dalam waktu yang relatif singkat akan banyak informasi yang didapat. Karena informan dimanfaatkan

untuk berbicara, bertukar pikiran atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainnya.

Dalam penelitian ini, pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan metode atau teknik *purposive*, yaitu metode yang didasarkan pada pertimbangan bahwa yang bersangkutan dinilai memiliki kompetensi, pengetahuan yang cukup untuk menjawab pertanyaan dalam pedoman wawancara. Informan utama sebagai analisis dan implementasi kebijakan pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo dilakukan melalui wawancara dengan :

1. Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo selaku penanggungjawab kebijakan;
2. Kepala Bidang Kelembagaan dan Kepala Seksi Penyuluhan selaku pejabat yang menyusun dan melaksanakan kebijakan di bidang kelembagaan koperasi;
3. Peserta Bimbingan Teknis dan pengurus dari beberapa Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo, yakni Kopwan Mawar Merah desa Gending Kecamatan Gending dan Kopwan Srikandi desa Triwungan Kecamatan Kotaanyar.

### **III.E. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaan menjadi lebih mudah dan mendapat hasil yang baik. Instrumen penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti, yakni instrumen atau alat utama dalam menghasilkan temuan penelitian;
2. Pedoman pertanyaan dalam wawancara yang di dalamnya berisi daftar pertanyaan terbuka, atau jawaban bebas agar dapat diperoleh jawaban yang luas serta mendalam. Kemudian buku catatan yang berisi hasil diskusi antara peneliti dengan informan penelitian;
3. Pedoman observasi, yaitu peneliti melakukan pengamatan langsung pada objek penelitian untuk mengetahui situasi dan kondisi pelaksanaan kebijakan;
4. Dokumentasi penelitian dengan cara mengumpulkan data dari dokumen, arsip, jurnal, buku, artikel dan karya tulis ilmiah yang relevan dengan permasalahan penelitian.

### **III.F. Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Bungin (2001: 129), teknik pengumpulan data adalah bagian instrumen pengumpulan data yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian. Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh melalui sumber dan jenis data dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

#### **1. Observasi (Pengamatan)**

Salah satu teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan pengamatan langsung di

lapangan Hal ini bertujuan untuk memperkuat dan meyakini hasil wawancara dengan mencatat segala kejadian dan fenomena yang terjadi selama pelaksanaan penelitian.

## 2. *Interview* (wawancara dengan informan)

Yaitu percakapan dengan maksud tertentu dan dilakukan oleh dua pihak, yakni pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan informan (*responden*) memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data dari pengurus koperasi wanita dan aparatur pelaksana kebijakan melalui komunikasi dua arah.

## 3. Dokumentasi

Untuk melengkapi data-data yang telah diperoleh melalui wawancara ataupun observasi, perlu juga digunakan data tertulis yang sudah ada sebagai pendukung pencapaian tujuan penelitian. Data dokumentasi dalam penelitian ini dapat berupa peraturan-peraturan, struktur organisasi, tupoksi dan data lain yang menunjang penelitian.

### **III.G. Metode Analisis Data**

Analisis data sangat penting dalam suatu penelitian karena didalam analisis data dilakukan pengorganisasian terhadap data yang terkumpul di lapangan. Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu dengan mendiskripsikan serta menjelaskan data yang

telah diperoleh. Model analisis yang digunakan antara lain model interaktif dari Matthew B. Milles dan A. Michael Huberman (2007: 15-20) yaitu analisis data yang terdiri dari beberapa alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan. Diantaranya adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Berikut penjelasan dari keempat alur kegiatan dari analisis model interaktif tersebut:

1. Pengumpulan data

Yaitu mengumpulkan seluruh data yang didapat dalam suatu penelitian, baik berupa dokumen, observasi maupun wawancara;

2. Reduksi data

Reduksi adalah memilih, memfokuskan, menterjemahkan dengan membuat catatan dengan mengubah data yang dikumpulkan dalam penelitian ke dalam catatan yang disortir atau diperiksa.

Tahap ini merupakan tahap analisis data yang mempelajari atau memusatkan, membuat sekaligus dapat dibuktikan. Peneliti melakukan triangulasi yaitu proses *check and recheck* antara sumber data dan mengelompokkannya dalam kelompok sumber data yang senada dengan pendapat sumber lain. Kemudian mengelompokkan sumber data yang bertolak belakang dengan sumber data mengenai efektivitas dan dampak program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo;

### 3. Penyajian Data

Penyajian data berarti menyusun informasi dengan cara tertentu sehingga memungkinkan dilakukan penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Pengambilan data ini membantu untuk memahami peristiwa yang terjadi dan mengarah pada analisis atau tindakan lebih lanjut berdasarkan pemahaman.

### 4. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan langkah keempat yang meliputi langkah yang telah disederhanakan, disajikan dalam penyajian data dengan cara mencatat keteraturan, pola-pola penjelasan secara logis dan metodologis, konfigurasi yang memungkinkan diprediksi hubungan sebab akibat melalui hukum-hukum empiris.



## BAB IV

### PROFIL OBYEK PENELITIAN

#### IV.A. Profil Kabupaten Probolinggo

Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur dengan semboyan "*Prasaja Ngesti Wibawa*" yang bermakna "dengan rasa tulus ikhlas (bersahaja, jujur, bares) menuju kemuliaan". Kabupaten Probolinggo beribukota dan memiliki pusat pemerintahan di Kraksaan. Dalam konteks kewilayahan politik, Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu kabupaten di wilayah Tapal Kuda, Jawa Timur. Kabupaten Probolinggo juga dikelilingi oleh pegunungan Tengger, Gunung Semeru, dan Gunung Argopuro. Hari jadi Kabupaten Probolinggo diperingati setiap tanggal 18 April.



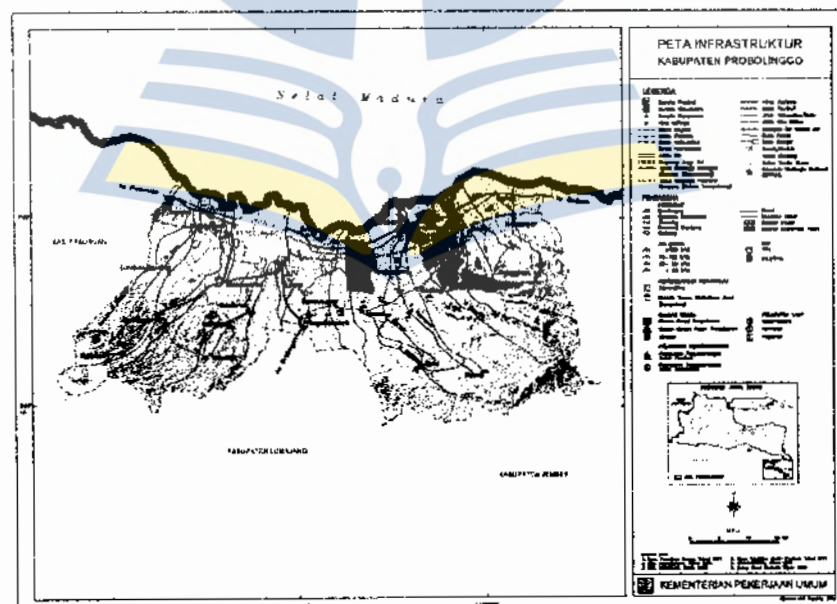
Gambar 4.1 Logo Kabupaten Probolinggo  
Sumber. Kabupaten Probolinggo dalam Angka 2017 (BPS, 2017)

Kabupaten Probolinggo memiliki logo yang berbentuk perisai dengan berisikan beberapa bagian. Di bagian bawah terdapat tulisan yang merupakan semboyan dari Kabupaten Probolinggo yakni "*Prasadja Ngesti Wibawa*". Beberapa item bagian yang masing-masing memiliki arti masing-masing yakni sebagai berikut;

- 1) Bintang berwarna kuning yang diartikan sebagai Ketuhanan yang Maha Esa;
- 2) Sungai yang merupakan "Sungai Banger". Sungai tersebut menjadi asal muasal nama kabupaten tersebut;
- 3) Angin berwarna merah dan putih yang diartikan sebagai ciri khas Kabupaten Probolinggo, identik dengan sebutan "Angin Gending". Angin tersebut biasanya datang pada musim kemarau dari arah tenggara;
- 4) Gunung yang diartikan sebagai tanda Gunung Bromo serta terletak di Pegunungan Tengger;
- 5) Dataran tanah berwarna hijau, yang diartikan sebagai pertanda daerah daratan Kab. Probolinggo yang cukup subur;
- 6) Gelombang air laut, yang diartikan sebagai letak Kabupaten Probolinggo di tepi Selat Madura;
- 7) Daun anggur sebanyak 4 buah berwarna hijau muda, dengan 17 buah anggur, yang diartikan sebagai hasil buah-buahan khas Probolinggo;



- 8) Daun mangga sebanyak lima, dan buah mangga sebanyak 8 buah, yang diartikan sebagai hasil buah-buahan khas Probolinggo;
- 9) Susunan buah anggur-buah mangga-daun anggur-daun mangga yang diartikan sebagai tanggal kemerdekaan Indonesia 17-8-45 (17 Agustus 1945);
- 10) Pita dasar dengan warna putih bertuliskan *Prasadja Ngesti Wibawa* yang diartikan sebagai "Bersahaja menciptakan kemuliaan";
- 11) Warna kuning yang diartikan sebagai keagungan, keluhuran, dan kemuliaan;
- 12) Warna biru yang diartikan sebagai kesetiaan, dan;
- 13) Warna hijau yang diartikan sebagai kesuburan, kemakmuran.



Gambar 4.2 Peta Lokasi Kabupaten Probolinggo di Jawa Timur  
 Sumber. kemenPUPR.go.id (diakses pada 2018)

Letak astronomi Kabupaten Probolinggo terletak pada koordinat  $112^{\circ} 51' - 113^{\circ} 30'$  BT dan  $7^{\circ} 40' - 8^{\circ} 10'$  LS. Secara geografis, luas dari Kabupaten Probolinggo adalah  $1.696,17 \text{ km}^2$ , atau 1,07% dari luas seluruh wilayah Jawa Timur. Kabupaten Probolinggo memiliki batas wilayah sebagai berikut;

Tabel IV.1. Batas Wilayah Kabupaten Probolinggo

Arah	Batas wilayah
Barat	Kabupaten Pasuruan
Timur	Kabupaten Situbondo, Kabupaten Jember
Utara	Selat Madura
Selatan	Kabupaten Lumajang, Kabupaten Malang

Sumber. kemenPUPR.go.id (*diakses pada 2018*)

Kabupaten Probolinggo terletak di lereng pegunungan yang membujur dari Barat ke Timur. Pegunungan tersebut mulai dari Gunung Semeru, Argopuro, Lemongan, dan Pegunungan Bromo-Tengger. Disamping itu juga terdapat gunung lainnya seperti Gunung Bromo, Widodaren, Gilap, Gambir, Jombang, Cemoro Lawang, Malang dan Batuajar. Kabupaten Probolinggo sendiri berada pada 0-2500 meter diatas permukaan laut (MDPL) dengan suhu temperatur rata rata  $27^{\circ}$  hingga  $30^{\circ}$  derajat *celcius*.

Secara topografi Kabupaten Probolinggo bercirikan fisik yang menggambarkan kondisi geografis. Kabupaten Probolinggo terdiri dari dataran rendah di sebelah utara kawasan, lereng-lereng gunung pada kawasan tengah dan dataran tinggi pada kawasan selatan, dengan tingkat kesuburan dan pola penggunaan tanah yang berbeda. Bentuk permukaan daratan diklasifikasikan atas 3 (tiga) jenis, yaitu :

- a) Daerah pegunungan yang terletak pada ketinggian diatas 1.000 meter dari permukaan air laut, daerah ini terletak di sebelah barat daya yaitu sekitar Pegunungan Tengger dan disebelah Tenggara yaitu di sekitar Pegunungan Argopuro.
- b) Daerah perbukitan yang terletak pada ketinggian 100 hingga 1.000 meter diatas permukaan air laut, daerah ini terletak di wilayah bagian Tengah sepanjang kaki Gunung Semeru dan Pegunungan Tengger serta pada bagian Utara sisi bagian Timur sekitar Gunung Lamongan.
- c) Dataran rendah dan tanah pesisir yang terletak pada ketinggian ketinggian 0 hingga 100 meter diatas permukaan air laut, daerah ini membentang di sepanjang pantai utara mulai dari Barat ke arah Timur kemudian membujur ke Selatan.

Wilayah pegunungan di Kabupaten Probolinggo terdiri dari;

- a. Gunung Bromo;
- b. Widodaren;
- c. Gilap;
- d. Gambir;
- e. Jombang;
- f. Cemoro Lawang;
- g. Malang;
- h. Batujajar dan;
- i. Argopuro

Sementara itu, beberapa sungai yang ada di wilayah Kabupaten Probolinggo antara lain terdiri dari;

- a. Sungai Pekalen;
- b. Sungai Pancarglagas;
- c. Sungai Krasak;
- d. Sungai Kertosuko;
- e. Sungai Rondoningo;
- f. Sungai Pendil;
- g. Sungai Gending;
- h. Sungai Banyubiru;
- i. Sungai Ronggojalu;
- j. Sungai Kedunggaleng dan;
- k. Sungai Patalan.

Dari beberapa sungai yang ada di Kabupaten Probolinggo, Sungai yang terpanjang adalah Rondoningo dengan panjang kurang lebih 95,2 kilometer, sedangkan sungai terpendek adalah Afour Bujel dengan panjang hanya 2 kilometer saja. Sungai-sungai yang mengalir di wilayah Kabupaten Probolinggo tersebut sangat dipengaruhi oleh iklim yang berlangsung tiap tahun. Sementara itu, keseluruhan wilayah di Kabupaten Probolinggo terbagi dalam beberapa tata guna lahan yakni sebagai berikut;

Tabel IV.2. Penggunaan Tata Guna Lahan di Kabupaten Probolinggo

<b>KAWASAN</b>	<b>LUASAN</b>
<b>PEMUKIMAN</b>	147,74 km <sup>2</sup>
<b>PERSAWAHAN</b>	373,13 km <sup>2</sup>
<b>TEGAL</b>	513,80 km <sup>2</sup>

KAWASAN	LUASAN
PERKEBUNAN	32,81 km <sup>2</sup>
HUTAN	426,46 km <sup>2</sup>
TAMBAK/KOLAM	13,99 km <sup>2</sup>
PULAU GILI	0,6 km <sup>2</sup>
KETAPANG	
LAIN LAIN	188,24 km <sup>2</sup>

Sumber: kemenPUPR.go.id (*diakses pada 2018*)

Berdasarkan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang telah disusun, sistem pengelolaan penyelenggaraan pembangunan yang dilaksanakan di Kabupaten Probolinggo dilaksanakan secara efisien dan efektif selama berlangsungnya pengembangan wilayah. Hal tersebut diupayakan agar pembangunan di Kabupaten Probolinggo mampu mewujudkan keberhasilan pelaksanaan pembangunan daerah dengan prinsip mencapai keseimbangan laju pertumbuhan dan perkembangan antar wilayah, pemerataan hasil pembangunan serta kelestarian lingkungan hidup. Kebijakan pembangunan kewilayahan di Kabupaten Probolinggo sendiri dibagi menjadi 2 (dua) Hierarki pusat pelayanan yang ada di wilayah Kabupaten Probolinggo, yakni sebagai berikut :

- a. **Hierarki I** Kabupaten Probolinggo adalah Kota Kraksaan yang merupakan Pusat Wilayah Pembangunan I. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Kraksaan, Kecamatan Pajarakan, Kecamatan Krejengan dan Kecamatan Besuk. Hierarki I memiliki fungsi pengembangan utama sebagai pemerintahan, perkotaan, pendidikan, perikanan dan jasa, dan;

b. **Hierarki II** adalah kota-kota lainnya yang menjadi pusat Wilayah Pembangunan II sampai Wilayah Pembangunan VI Kabupaten Probolinggo, yakni :

I. Kota Paiton, yang merupakan yang Wilayah Pembangunan

II. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pengembangan ini adalah Kecamatan Paiton, Kecamatan Kotaanyar dan Kecamatan Pakuniran. Fungsi pengembangan utama sebagai kawasan industri, sumber energi dan perikanan;

II. Kota Gading, yang merupakan yang Wilayah Pembangunan

III. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pengembangan ini adalah Kecamatan Gading, Kecamatan Krucil dan Kecamatan Tiris. Fungsi pengembangan utama sebagai pusat pengembangan agropolitan, agrowisata dan kawasan lindung;

III. Kota Leces, yang merupakan yang Wilayah Pembangunan

IV. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Leces, Kecamatan Dringu, Kecamatan Gending, Kecamatan Maron, Kecamatan Banyuanyar dan Kecamatan Tegalsiwalan. Fungsi pengembangan utama sebagai penyangga perkotaan, industri dan perikanan.

IV. Kota Wonomerto, yang merupakan yang Wilayah Pembangunan V. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Wonomerto, Kecamatan Sumberasih, Kecamatan Bantaran, Kecamatan Kuripan dan Kecamatan Sumber. Fungsi pengembangan utama sebagai pusat pengembangan kawasan pertambangan, perikanan dan pariwisata.

V. Kota Tongas, yang merupakan yang Wilayah Pembangunan VI. Wilayah kecamatan yang termasuk dalam wilayah pembangunan ini adalah Kecamatan Lumbang, Kecamatan Sukapura dan Kecamatan Tongas. Fungsi pengembangan utama sebagai kawasan agropolitan, pariwisata dan industri.

#### **VI.B. Profil Kondisi Demografi, Sosial/Budaya, dan Ekonomi**

Data yang diakses pada tahun 2018 menyebutkan bahwa jumlah penduduk di Kabupaten Probolinggo berjumlah kurang lebih 1.095.370 jiwa dengan kepadatan 644 jiwa/km<sup>2</sup>. Kecamatan dengan kepadatan penduduk tertinggi yakni terdapat di Kecamatan Sumberasih. Sementara kecamatan dengan kepadatan penduduk terendah yakni terletak di Kecamatan Sumber. Untuk pertumbuhan masyarakat di Kabupaten Probolinggo, pertahunnya yakni pada angka 1,01%. Secara keseluruhan, masyarakat di Kabupaten

Probolinggo tersebar dalam beberapa wilayah kecamatan, kelurahan, dan desa antara lain;

1. Wilayah Kecamatan : 24 kecamatan
2. Wilayah Kelurahan : 5 kelurahan
3. Wilayah Desa : 325 desa

Masyarakat di Kabupaten Probolinggo mayoritas terdiri dari Suku Jawa dan Suku Madura serta terdapat beberapa suku lainnya. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat di Kabupaten Probolinggo menggunakan Bahasa Indonesia, Bahasa Jawa, Bahasa Madura, dan Bahasa Tengger sebagai alat komunikasi. Untuk proporsi agama/kepercayaan yakni sebagai berikut;

- a. Islam : 95,4%
- b. Protestan : 1,46%
- c. Katolik : 1,45%
- d. Hindhu : 1,5% (tersebar di Kecamatan Sumber dan Kecamatan Sukapura)
- e. Budha : 0,08%

Kabupaten Probolinggo bercorak agraris, sebagian besar masyarakat bermata pencaharian di bidang pertanian. Sisanya terdapat nelayan, pedagang, swasta, PNS, dan sebagainya. Berikut mata pencaharian penduduk beserta proporsinya;

Tabel IV.3. Proporsi Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Probolinggo

No	Mata Pencaharian	Jumlah (%)
1	Petani	46.2 %



<b>No</b>	<b>Mata Pencaharian</b>	<b>Jumlah (%)</b>
2	Buruh tani	37 %
3	Nelayan	0.8 %
4	Petani tambak	2 %
5	Pedagang/pengusaha	6.5 %
6	Buruh industri/bangunan/ tambang	2.7 %
7	PNS/TNI/Potri	2.2 %
8	Pengrajin	0.4 %
9	Pensiunan	0.6 %
10	Lain-lain	1.6 %

Sumber. Wikipedia (*diakses pada 2018*)

Kabupaten Probolinggo dikenal memiliki banyak potensi alam yang secara tidak langsung berdampak pada pendapatan masyarakat lokal. Potensi alam tersebut berupa objek wisata seperti;

- a. Gunung Bromo;
- b. Air Terjun Madakaripura;
- c. Pulau Giliketapang dengan taman lautnya;
- d. Pantai Bukit Bentar;
- e. Ranu Segaran, dan ;
- f. Sumber Air Panas yang terletak di Desa Tiris serta Candi

Jabung yang mencerminkan kejayaan masa lalu.

Selain itu Kabupaten Probolinggo memiliki bermacam-macam kesenian budaya khas serta objek wisata yakni;

- a. Kerapan Sapi;
- b. Kuda Kencak;
- c. Tari Glipang;
- d. Tari Slem pang;

- e. Tari Pangore dan;
- f. Seni Budaya Masyarakat Tengger.

Selain objek wisata dan keseniannya Kabupaten Probolinggo juga menghasilkan buah-buahan, sayur-sayuran serta hasil perkebunan lainnya berupa potensi sumber daya alam. Sumber daya alam di Kabupaten Probolinggo tersebut berupa tembakau, mangga, anggur, semangka, tebu, pohon jati, udang, pasir, emas, tembaga, mangan, bijih besi, belerang/sulfur, dan perikanan laut.

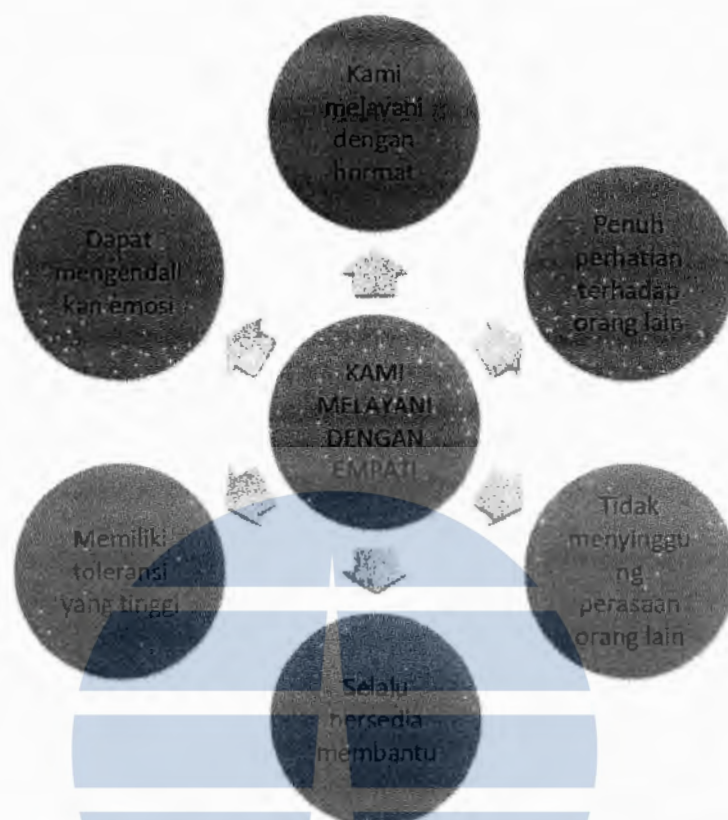
#### **IV.C. Profil Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo**

Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu dari sekian Satuan Organisasi Perangkat Daerah (SOPD) di lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil yang berorientasikan pada peningkatan pelayanan publik yang didasari etos kerja aparatur. Orientasi tersebut selain berlaku dalam tata laksana Dinas Koperasi dan UMK Jawa Timur, juga berlaku pada Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo. Dalam pengimplementasian peraturan tersebut di atas, maka pejabat pembina kepegawaian masing-masing instansi dapat menetapkan kode etik instansi, termasuk di Dinas Koperasi dan Usaha

Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo. Kode etik yang diberlakukan di organisasi terkait antara lain;

1. Taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugas;
2. Membangun etos kerja untuk meningkatkan kinerja lembaga;
3. Memberikan pelayanan secara cepat, tepat, terbuka dan adil, serta tidak diskriminatif;
4. Menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
5. Memelihara persatuan dan kesatuan sesama pegawai.

Disamping itu, guna mendorong semangat melayani dalam perbaikan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, maka Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo menerapkan semboyan atau motto “Kami Melayani dengan Empati”. Semboyan atau motto tersebut memiliki substansi berupa orientasi melayani masyarakat yang diterjemahkan dalam aspek-aspek dalam bagan berikut;



Gambar 4.3. Motto Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo  
 Sumber. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo,  
*diakses pada 2018*

Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo beralamatkan di Jalan Raya Dringu nomor 45 Kabupaten Probolinggo. Dalam mencapai tujuan organisasi, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo memiliki visi berupa *“Terdepan dalam Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro yang Mandiri dan Berdaya saing di Kabupaten Probolinggo”*



Gambar 4.4. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo  
Sumber. Dokumentasi Penulis (2018)

Sementara itu, visi dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo dijabarkan dalam bentuk beberapa misi yakni sebagai berikut:

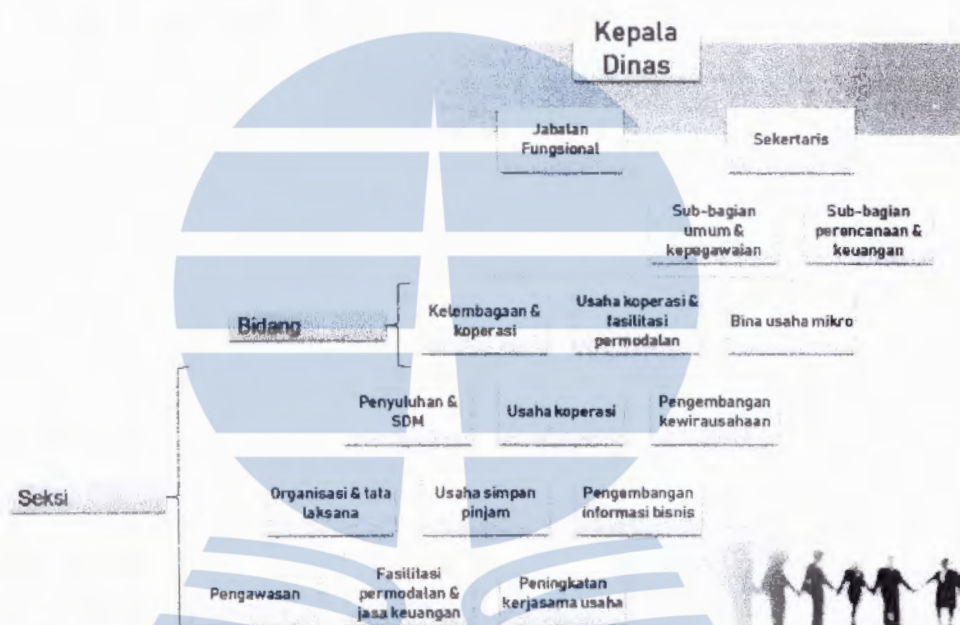
1. Meningkatkan profesionalisme aparatur dalam mewujudkan pelayanan publik dalam pemberdayaan KUKM;
2. Melaksanakan pemberdayaan organisasi dan tata laksana koperasi secara profesional didukung dengan penyuluhan, advokasi, hukum dan pengawasan yang baik menuju koperasi yang berakuntabilitas;
3. Meningkatkan pangsa usaha koperasi yang mandiri dan berdaya saing;
4. Meningkatkan kinerja KSP/USP-koperasi yang sehat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan anggota;
5. Mewujudkan UKM yang mandiri dan berdaya saing;
6. Meningkatkan profesionalisme SDM dalam merancang dan mengembangkan model pendidikan dan pelatihan.

Visi dan misi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo yang saling berkaitan tersebut menjadikan keduanya satu rangkaian utuh. Hal tersebut berupaya untuk menjadikan organisasi sebagai lembaga utama yang mengayomi aktifitas perkoperasian serta usaha mikro kecil dan menengah di bawahnya. Visi dan misi tersebut sekaligus bertujuan memajukan koperasi serta usaha mikro kecil dan menengah di Kabupaten Probolinggo dari segi peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan anggotanya dan masyarakat usaha.

Seiring dengan adanya dinamika otonomi daerah dan asas tugas perbantuan dalam dinas koperasi dan usaha mikro, visi dan misi tersebut kembali dijabarkan secara teknis. Penjabaran tersebut yakni dalam bentuk tugas pokok dan fungsi. Beberapa yang menjadi tugas pokok dan fungsi dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo adalah sebagai berikut,

1. Perumusan kebijaksanaan teknis di bidang dinas koperasi dan usaha mikro;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang dinas koperasi dan usaha mikro;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya, dan;
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh pimpinan daerah yakni Bupati.

Visi misi dan penjabaran teknis aktifitas organisasi dilaksanakan melalui peran personil dinas. Peran personil tersebut disusun dalam struktur organisasi yang sedemikian rupa sehingga mengakomodir berbagai konsep dan pencapaian tujuan organisasi. Hal ini berorientasi untuk kemajuan koperasi dan usaha masyarakat lokal yang dapat dilihat dari struktur organisasi dari dinas yakni sebagai berikut;



Gambar 4.5. Struktur Organisasi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo  
Sumber. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo  
(diolah penulis, 2018)

Dari visi misi dan tata laksana secara teknis serta peran struktur organisasi, dinas juga membutuhkan dasar acuan sebagai pertimbangan dilaksanakannya aktifitas dan pencapaian organisasi. Bentuknya adalah berupa regulasi dan peraturan. Regulasi dan peraturan tersebut berfungsi sebagai dasar pelaksanaan setiap aktifitas Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo yang berjalan yakni sebagai berikut;

1. Undang-undang Republik Indonesia nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian;
2. Undang-undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
3. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur nomor 4 tahun 2007 tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah;
4. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur nomor 6 tahun 2011 tentang Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah;
5. Peraturan Daerah Kabupaten Probolinggo nomor 8 tahun 2005 tentang Perkoperasian.

Salah satu dari sekian banyak aktifitas yang dijalankan oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo adalah berorientasi pada pelayanan masyarakat. Pelayanan masyarakat selain menjadi agenda utama dari pemerintah, hal ini juga dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai implementasi di tengah penyelenggaraan era otonomi daerah yang pada saat ini sedang berjalan. Pelayanan masyarakat sebagai wujud dari prinsip bahwa pemerintah merupakan abdi masyarakat yang memiliki tujuan mensejahterakan masyarakatnya.

Guna melakukan pelayanan masyarakat, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo sendiri menyusun strategi layanan masyarakat di tengah aktifitas penyusunan kebijakan. Layanan masyarakat



yang dibuka oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo antara lain sebagai berikut;

1. Layanan pengaduan;
2. Pengesahan akta pendirian koperasi / badan hukum koperasi;
3. Pengesahan akta perubahan anggaran dasar koperasi;
4. Pembubaran koperasi;
5. Pembukaan kantor cabang koperasi;
6. Fasilitasi perkuatan usaha koperasi di sektor riil melalui program dana bergulir;
7. Pengembangan usaha koperasi melalui layanan bimbingan teknis;
8. Layanan pengembangan jaringan usaha melalui pameran produk unggulan koperasi;
9. Layanan pengembangan jaringan usaha koperasi melalui misi dagang;
10. Fasilitasi perkuatan pengembangan UMKM melalui program dana bergulir;
11. Klinik koperasi dan UMKM;
12. Layanan pemasaran melalui pameran produk unggulan koperasi;
13. Fasilitasi perkuatan usaha bagi ksp/usp koperasi melalui program dana bergulir, dan;
14. Penilaian kesehatan ksp/usp koperasi;

Adanya layanan yang dilakukan oleh Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo menunjukkan bahwa organisasi memiliki *concern* dan serius dalam mensejahterakan masyarakat. Upaya tersebut secara keseluruhan telah dijabarkan dalam visi misi beserta turunannya. Tampak bahwa secara normatif, berkenaan dengan upaya yang ada menunjukkan sinergitas dan selaras mulai dari aturan dan tata laksana yang paling tinggi hingga penjabaran secara teknis.

#### **IV.D. Tinjauan Program Pemberdayaan Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo**

Kebijakan dalam mendukung tata kelola perkoperasian di Kabupaten Probolinggo dilaksanakan melalui sinergitas antara kebijakan yang diturunkan dalam bentuk teknis program. Sinkronisasi tersebut khususnya dari segi tugas dan kewajiban peran personil dinas. Artinya bahwa setiap pelaksana tugas di Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo harus sesuai antara kebijakan dengan program teknis yang dirumuskan. Hal ini disampaikan oleh Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo;

“... dalam mencapai tujuan organisasi ya mas, Pak Dimas tahu sendiri pastinya, kita disini sama-sama berupaya semaksimal mungkin untuk bekerja sesuai dengan porsinya. Misalnya bidang ini, ya harus melakukan tugasnya... atau seksi ini, juga harus melakukan tugasnya sesuai prosedur. Mungkin yang kami jadikan acuan itu ya yang diatas kami, yang paling utama itu Pergub Jatim Nomor 86 Tahun 2016. Kami usahakan semuanya disiplin pokoknya disini. Karena memang yang namanya kita ini ndak mudah, harus membina di banyak hal, internal juga, masyarakat juga,...”.

Dari apa yang disampaikan oleh kepala dinas, maka kemudian penulis kembali mengkonfirmasi mengenai peran unit kerja terkait. Upaya tersebut

dilakukan pada bidang kelembagaan di Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kabupaten Probolinggo berkenaan dengan peran sesuai dengan tinjauan kebijakan yang menjadi acuan pelaksanaan aktifitas koperasi. Berikut pernyataan yang disampaikan oleh kepala bidang kelembagaan;

“... pada dasarnya kita memang mengikuti instruksi dari atas (kepala dinas) mas untuk kebijakan peran yang di lapangan. Tapi yang menjadi catatan disini kita juga meihat mengenai apa peran kita, seperti apa *tupoksi*-nya, kita juga melihat beban kerja unit kerja nanti. Di bidang kelembagaan sendiri, kita membawahi tiga unit seksi. Ada unit seksi penyuluhan dan SDM, *terus* unit seksi organisasi dan tata laksana, satu lagi seksi pengawasan. Untuk pekerjaan kita disini, kita kebanyakan *ngrapikne* (merapikan) lembaga koperasi dan usaha mas...”.

Kedua pernyataan yang disampaikan narasumber penelitian memberikan penjelasan bahwa pelaksanaan kebijakan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro dalam bentuk program kerja mengacu pada kebijakan diatasnya. Kebijakan tersebut berupa Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 86 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Jawa Timur. Sesuai regulasi tersebut tersebut, maka peneliti melihat dokumen kebijakan yang menjadi peran dari bidang kelembagaan di Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten antara lain sebagai berikut;

- a. Penyusunan kebijakan teknis dalam pembangunan dan pengembangan kelembagaan koperasi, usaha kecil dan menengah
- b. Pelaksanaan koordinasi bidang kelembagaan dan pengawasan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- c. Pelaksanaan penyuluhan perkoperasian, usaha kecil dan menengah;

- d. Pelaksanaan pelayanan proses pembentukan, pendirian dan perubahan anggaran dasar koperasi, pembubaran koperasi, izin usaha simpan pinjam dan izin pembukaan kantor cabang koperasi;
- e. Pelaksanaan pengembangan organisasi dan tata laksana koperasi, usaha kecil dan menengah;
- f. Pelaksanaan bimbingan pengawasan dan akuntabilitas, advokasi dan konsultasi hukum serta fasilitasi penyelesaian permasalahan perkoperasian, usaha kecil dan menengah;
- g. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi program kelembagaan koperasi, usaha kecil dan menengah; dan
- h. Pelaksanaan tugas tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

Selain peraturan di tingkat provinsi, pemerintah daerah juga memiliki pedoman tersendiri dalam menyusun program. Disebutkan yakni dalam Pasal 9 Peraturan Bupati Probolinggo Nomor 70 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo bahwa bidang kelembagaan memiliki fungsi sebagai berikut;

- a. Perumusan dan penyusunan rencana kegiatan, kebijakan teknis Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis bidang pembinaan organisasi, tata laksana dan hukum, serta pengembangan dan pengawasan kelembagaan koperasi;
- b. Pelaksanaan program dibidang pembinaan organisasi, pembinaan kader koperasi serta kewirausahaan, tatalaksana dan hukum, serta pengembangan dan pengawasan kelembagaan koperasi;

- c. Pelaksanaan fasilitasi kerja sama antar koperasi serta dengan badan usaha lain dan penyelesaian permasalahan kelembagaan yang dihadapi koperasi;
- d. Penyusunan, pelaksanaan, pengorganisasian dan evaluasi Standar Operasional Prosedur (SOP);
- e. Pengawasan dan evaluasi pelaksanaan program pembinaan organisasi, tata laksana dan hukum, serta pengembangan kelembagaan koperasi;
- f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

Dari keseluruhan tugas pokok dan fungsi (tupoksi), peneliti melihat bahwa sebagian besar tupoksi yang ada berfokus pada perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis pembinaan organisasi, tata laksana dan hukum, serta pengembangan dan pengawasan kelembagaan koperasi. Dinas bertindak sebagai perumus sekaligus pelaksana program. Maka dari adanya hal tersebut, program yang dilaksanakan pun harus mencakup peran-peran teknis yang ada.

Upaya dalam perumusan dan pelaksanaan program teknis tersebut membutuhkan sumber daya dengan skala yang besar ketika lembaga ingin mewujudkan dan mengoptimalkan visi dan tujuan koperasi. Banyaknya koperasi tentu saja membutuhkan alokasi sumber daya. Di samping itu juga harus ada upaya mengatasi permasalahan beban kerja seperti yang disampaikan narasumber yakni sebagai berikut;

“... kita itu kadang sering keberatan mas. Apalagi saat membina baik anggota kita atau masyarakat koperasi. Masalah keberlanjutan apalagi, di awal semangat, terus pas di tengah dan di akhir mulai turun (semangatnya) buat aktifitas koperasi. Ya akhirnya ada beberapa yang kurang maksimal...”.

Dari wawancara diatas, tampak bahwa aktifitas dalam pembinaan koperasi menunjukkan adanya siklus naik turun, khususnya dalam antusiasme pelaku yang mendapatkan program-program pembinaan. Disampaikan pada saat awal kebijakan berupa program pembinaan diimplementasikan, antusiasme dari anggota koperasi cukup tinggi, namun menurun ketika di tengah dan akhir pengimplementasian program teknis dari dinas. Aspek implementasi program-program pemberdayaan selain menjadi fokus pelaksanaan, salah satu permasalahan dalam kaitannya dengan penataan dan pengembangan koperasi melalui pembinaan teknis adalah pada aspek pendampingan. Disampaikan oleh narasumber yakni kepala bidang kelembagaan dalam wawancara penelitian sebagai berikut;

“... sebetulnya apa yang kita lakukan itu sesuai tupoksi jabatan kita mas. Tetapi kalau sudah di lapangan, yang kita lemah itu di pengawasan langsung pas penataan kegiatan-kegiatan koperasi. Sulitnya kita ya *saking* banyaknya koperasi yang harus dibina ya kita disini ada kesulitan apalagi perbandingan SDM kita disini *ndak* sebanding dengan banyaknya jumlah koperasi. Belum lagi anggota koperasi yang mungkin di banyak koperasi masih kurang pemahamannya tentang alur kegiatan koperasi...”

Peneliti dalam aspek tersebut menarik argumen bahwa salah satu kelemahan dalam pelaksanaan program pembinaan dan pemberdayaan masyarakat koperasi adalah aspek pendampingan lapangan. Lemahnya aspek tersebut berakar dari proporsi perbandingan antara sumber daya manusia (SDM) lembaga dengan jumlah SDM masyarakat koperasi yang harus dikembangkan di Kabupaten Probolinggo tidak seimbang. Secara garis besar, peneliti melihat bahwa akar permasalahan tersebut membawa dampak berupa kurangnya SDM koperasi

khususnya dalam aspek pemahaman substansi tata kelola koperasi di Kabupaten Probolinggo.

Selain aspek sinergitas kebijakan dan program teknis yang dilaksanakan, dukungan dalam mengoptimalkan tata kelola koperasi di Kabupaten Probolinggo diwujudkan dalam bentuk dukungan penyertaan modal usaha di awal perumusan. Hal ini dapat dilihat dalam bentuk penyertaan bantuan modal hibah sebesar Rp25.000.000,00 melalui program pembentukan koperasi wanita kepada 8.506 kelompok wanita di tiap desa se-Jawa Timur termasuk di Kabupaten Probolinggo. Namun sayangnya upaya ini terdapat kendala berupa kurang optimalnya dalam aspek akuntabilitas yang diungkapkan oleh narasumber dalam wawancara berikut;

“... kalo bantuan hibah yang berdasarkan PP 23 2008 mas, yang dua puluh lima juta itu, itu hanya pada tahun 2009 sampai 2011 saja. Selebihnya saat ini tidak ada. Pada saat itu, penyerapan anggarannya bisa maksimal, tapi masalah waktu pemberian dana hibah yang paling utama itu pas laporan pertanggungjawaban. Sering ada yang salah atau bahkan tidak ada laporannya karena memang kurang dari segi kemampuan menyusun laporan, apalagi yang skalanya desa. Belum lagi *temen-temen* koperasi ini kalau mengurus dana koperasi (hibah) asal-asalan karena dianggap *konco dewe* (teman sendiri)...”.

Dari aspek tersebut, maka dapat dilihat bahwa dari segi pertanggungjawaban kelembagaan, kemampuan SDM dalam menyusun laporan pertanggungjawaban masih kurang. Disamping itu juga aspek profesionalitas dalam pengelolaan kelembagaan belum optimal. Peneliti menemukan terlebih dalam hal pengelolaan anggaran dana hibah khususnya, terdapat celah kekurangan berupa laporan perincian yang tersusun kurang baik. Dari data yang ada, laporan untuk pertanggungjawaban anggaran atau RAT dilaksanakan terakhir di kedua objek penelitian (Kopwan Mawar Merah dan Kopwan Srikandi) yakni pada tahun

2015 dan yang terbaru, narasumber menjelaskan bahwa belum ada RAT lagi. Hal ini disebabkan adanya isu berupa dana hibah seringkali dianggap sebagai pemberian semata. Sehingga dalam hal tanggung jawab untuk melaporkan, tingkat pertanggungjawaban tersebut sangatlah rendah sehingga berdampak pada macetnya perputaran anggaran koperasi. Pada akhirnya, harus dilakukan upaya evaluasi mengenai seberapa efektif pelaksanaan program-program pembinaan koperasi di Kabupaten Probolinggo dengan melihat beberapa program yang telah dijalankan oleh pemda.

#### **IV.E. Analisis Kajian Pelaksanaan Pemberdayaan Koperasi Wanita**

Pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo dilakukan dalam bentuk optimalisasi pembinaan masyarakat koperasi (bimtek koperasi) dan program bantuan dana hibah melalui Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo. Pada saat imementasi program, dinyatakan bahwa program yang dilaksanakan mampu mengangkat derajat perempuan dan menopang kesejahteraan ekonomi keluarga. Masyarakat perempuan sebagai anggota koperasi wanita tidak harus menyerah pada lemahnya tingkat kemampuan ekonomi dan mampu terlibat dalam usaha-usaha meningkatkan taraf hidup keluarga. Di samping itu juga wanita mampu berperan sebagai penopang ekonomi kesejahteraan keluarga.

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kaupaten Probolinggo memberikan dana hibah sebesar dua puluh lima juta rupiah bagi setiap koperasi di Jawa Timur. Bantuan tersebut termasuk untuk koperasi wanita di Jawa Timur. Bagi koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo sendiri, terdapat 2 (dua) dari sekian ribu koperasi yang mendapatkan bantuan



diantaranya Koperasi Wanita Mawar Merah di Desa Gending dan Koperasi Wanita Srikandi di Desa Triwungan. Guna melihat bagaimana pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita, maka menggunakan konsep yang diutarakan Dunn (2003) yakni efisiensi, adekuasi, responsivitas, perataan, dan ketepatan. Rincian dari aspek tersebut dijelaskan dalam bahasan di bawah.

#### IV.E.a. Efisiensi Penggunaan Sumber Daya

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan pengurus koperasi wanita di kedua lokasi, temuan menunjukkan bahwa penggunaan sumber daya dilakukan secara efisien. Hal ini disampaikan oleh salah satu pengurus koperasi wanita di masing-masing lokasi penelitian sebagai berikut;

“... dulu masalah anggaran dana hibah itu sudah kami salurkan semuanya mas. Sebagian besar digunakan dalam bentuk program simpan pinjam anggota. Intinya sesuai lah dengan apa yang diharapkan...”

“... hibah yang 25 juta itu ya pak? Itu untuk anggota pengurus koperasi kita disini. Macam-macam dipakainya, yang paling banyak ya itu, untuk kegiatan simpan pinjam dan permodalan usaha kecil atau kadang dipakai buat kebutuhan rumah tangga. Harapannya bisa membantu anggota supaya lebih sejahtera mas. Biar mereka bisa bikin usaha lewat pinjaman modal atau ketika anak mereka sekolah biasanya pakai uang pinjaman dari koperasi...”

Hasil wawancara yang dilakukan dengan narasumber menunjukkan bahwa alokasi dana yang diberikan telah sesuai dengan fungsi peruntukan koperasi wanita. Program yang dilaksanakan pun bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan mulai dari pemenuhan kebutuhan dasar hingga modal usaha

masyarakat koperasi. Dinyatakan bahwa kegiatan utama simpan pinjam koperasi berjalan dengan baik melalui penyerapan anggaran yang ada. Narasumber menyatakan bahwa koperasi wanita memiliki kewenangan untuk memberikan dana pinjaman ada anggotanya. Dengan adanya pinjaman tersebut, harapannya anggota mampu untuk termotivasi dan terdorong untuk bersemangat dalam berusaha secara mandiri lewat pengelolaan usaha pribadi.

Koperasi wanita yang menjadi objek penelitian juga memiliki strategi tepat guna dalam perputaran dana usaha internal. Strategi tersebut berupa adanya pemberian batasan jumlah maksimal dalam memberikan dana pinjaman dan waktu pengembalian. Hal tersebut dinyatakan oleh narasumber dalam petikan hasil wawancara berikut;

“... untuk pinjaman maksimal kami memberikan batasan maksimal. Bunga pengembaliannya 3 persen. Tidak terlalu berat lah kalau untuk modal usaha atau rumah tangga...”.

“... kita membatasi dana maksimal yang boleh dipinjam pak. Karena sumber dana kita terbatas, maka kita ada plafon maksimal. Dengan waktu maksimal pengembalian sesuai perjanjian. Itu biar ada tanggung jawabnya, karena kita disini juga harus *muterne* uang untuk aktifitas koperasi lainnya ...”.

Dari petikan wawancara diatas, selama penyaluran dana pinjaman koperasi terdapat batasan jumlah maksimal dana yang dipinjamkan bagi anggota. Pembatasan tersebut bertujuan untuk mengefisienkan dana yang ada supaya tersalurkan dan mampu

secara merata terbagikan di banyak anggota yang berjumlah 105 dan 107 anggota di masing-masing koperasi wanita. Jika hanya sedikit yang meminjam dengan jumlah besar, maka anggota atau pengurus lainnya tidak mendapat bagian atau hanya sedikit. Akan ada semacam diskriminasi. Sementara jika membagi secara merata meskipun sedikit, upaya ini dirasa akan lebih baik. Hal ini dikarenakan koperasi wanita bukan hanya berfokus pada usaha peningkatan ekonomi, namun juga pada meningkatkan rasa kekeluargaan untuk lebih erat.

Di samping itu, koperasi juga memberikan batasan waktu maksimal untuk membayar uang pinjaman mengingat dana yang ada harus dikelola secara baik dan mampu dipertanggungjawabkan. Terdapat juga bunga pinjaman dalam penyaluran dana pinjaman koperasi. Sebelumnya disampaikan bahwa persentase bunga yakni 3 persen. Bunga tersebut diberlakukan dengan tujuan mendorong disiplin anggota agar lebih termotivasi mengembangkan dana yang dipinjam. Terlebih fokus dari koperasi wanita sendiri yakni pada usaha simpan pinjam. Selain itu modal pinjaman dengan disertai bunga merupakan hasil musyawarah anggota koperasi sebagai aturan main perputaran dana koperasi. Efisiensi penggunaan modal di koperasi wanita terbentuk dari adanya upaya pemerataan dana usaha untuk kegiatan simpan pinjam.

#### IV.E.b. Adekuasi

Adekuasi atau kecukupan di koperasi wanita menunjukkan adanya hasil yang cukup baik. Indikasi ini ditunjukkan melalui adanya kepuasan baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Dalam konteks koperasi wanita, kepuasan secara kuantitatif dijelaskan dari segi cukup tidaknya pinjaman yang ada. Sementara Secara kuantitatif, hal ini tampak dari pemerataan dan pembatasan dana pinjam yang telah diberlakukan. Selain itu, disampaikan oleh narasumber dari masing-masing objek penelitian;

“... kalau untuk batasan maksimal atau plafonnya ya pastinya ada pak. Soalnya kan kita sendiri koperasi, ngejar kesejahteraan trus juga harus guyub anggotanya. Namanya juga koperasi, bukan bank. Untuk jumlah maksimal pinjaman segitu ya kemungkinan besar pasti cukup lah karena sifatnya kan bantu-bantu menopang suami atau keluarganya...”

“... kopwan sini lebih seneng kumpulnya pak. Jadinya kami meskipun simpan pinjam trus dari situ dapat untung dari pinjaman untuk modal usaha, tapi yang terpenting anggotanya yang keseluruhan wanita bisa berdaya trus alhamdulillah bisa bantu-bantu keluarganya. Jadi kalo dibilang ada yang pinjam besar, ya kita sarankan pinjam saja ke bank, soalnya kita pun dana nya terbatas dan harus merata...”

Dari penjelasan narasumber, memang tidak secara eksplisit dijelaskan melalui detail data kepuasan anggota. Namun dari masing-masing penjelasan ketua koperasi wanita yang merupakan representasi dari lembaga, maka peneliti meyakini bahwa terjadi rasa puas dari segi jumlah pinjaman. Peneliti pun kemudian kembali melakukan wawancara dengan anggota koperasi sebagai

penguatan mengenai kepuasan berkenan dengan batasan pinjaman kopwan. Berikut petikan hasil wawancara yang dilakukan;

“... dibilang cukup ya cukup mas. Kan kita disini untuk urusan simpan pinjam hanya untuk bantu rumah tangga, bukan yang utama. Kita ya senang bisa dapat pinjaman dari koperasi...”.

“... sangat cukup pak, soalnya kan disini selain dapat simpan pinjam, kita dapat pembagian SHU juga. Jadi ya senang kita disini, kita punya kenalan banyak juga...”.

Dari wawancara yang dilakukan, menyiratkan bahwa kepuasan dari segi jumlah dirasa cukup dari perspektif anggota koperasi. Selain dari pernyataan anggota, ketiadaan komplain anggota serta kegiatan simpan pinjam yang tetap berlangsung mengenai kecukupan pinjaman menjadi indikasi bahwa kecukupan telah terpenuhi.

Kecukupan lain yakni dari segi kualitas pemenuhan hubungan sosial antar anggota atau pengurus koperasi. Alternatif penyediaan pinjaman yang sebelumnya telah disampaikan juga cukup. Namun di sisi lain, anggota dan pengurus koperasi menyampaikan bahwa titik berat dari tercukupi dan terselesaikan masalah bukan hanya dari aktifitas simpan pinjam. Lebih dari itu bahwa koperasi wanita mampu menyediakan hubungan atau jejaring relasi yang kuat yang notabene merupakan sarana berkumpulnya anggota untuk melakukan aktualisasi.

Adekuasi yang ada menunjukkan bentuk optimalisasi batas risorsis atau sumber daya untuk memberikan wadah berkarya bagi

wanita anggota koperasi. Permasalahan kesejahteraan dan kurangnya masyarakat wanita dalam berkarya menjadikan inisiasi terbentuknya koperasi wanita berikut aktifitas yang dilakukan. Anggota bukan hanya merasa cukup dari segi kesejahteraan, namun juga mendapatkan relasi dengan anggota lainnya. Selain itu juga sasaran dan teknis pelaksanaan yang dilakukan telah sesuai dengan harapan yang ada.

#### **IV.E.c. Responsivitas dalam Menjawab Kebutuhan Anggota**

Sejak berdirinya kopersi wanita, upaya tersebut sebetulnya telah menjawab kebutuhan anggotanya. Kebutuhan pertama yakni mengenai kebutuhan ekonomi dan kebutuhan kedua yakni berupa kebutuhan sosial. Responsivitas kebutuhan ekonomi berhubungan erat dengan bagaimana koperasi wanita mampu menyediakan terhadap input kesejahteraan keluarga dengan menjawab kebutuhan secara cepat dan tepat. Sementara kebutuhan sosial, sangat berhubungan erat dengan bagaimana koperasi menjawab secara cepat dan tepat mengenai adanya kebutuhan beraktualisasi, berkarya, dan berdayanya masyarakat wanita dalam menopang dan mengatasi masalah keluarga.

Dari wawancara yang dilakukan, responsivitas dalam menjawab kebutuhan telah disampaikan oleh kepala dinas dalam pernyataan berikut;

“... kita dari pemda memberikan modal itu supaya bisa diputar kan mas. Jadi dari modal hibah, nah itu kan bisa dibagi ke anggotanya, lalu dapat bagian dari hibah selain dari modal sendiri. Kalau kami tambah dana hibah, kan modalnya tambah banyak, semoga nanti untuk modal usaha yang banyak, juga bisa lebih sejahtera untuk usahanya...”.

Pernyataan yang diutarakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah menjawab upaya dorongan kesejahteraan dari bantuan hibah yang diberikan. Meskipun koperasi wanita yang merupakan objek penelitian telah memiliki modal usaha, namun peningkatan kesejahteraan yang selalu menjadi harapan banyak pihak dapat terpenuhi. Dapat dilihat dari modal awal usaha yakni di Koperasi Wanita Mawar Merah, modal awal yakni Rp.143.883.000,00 dengan tambahan bantuan hibah Rp. 25.668.000,00. Sementara di Koperasi Wanita Srikandi, modal awal koperasi sejumlah Rp. 138.007.000,00 dan modal luar sejumlah Rp. 16.150.000,00. Kedua modal luar notabene merupakan bantuan hibah dari pemerintah yang merupakan upaya menjawab atau responsivitas dalam meningkatkan kebutuhan kesejahteraan anggota koperasi.

Indikasi bahwa modal bantuan seyogyanya harus ditunjukkan melalui kondisi lapangan apakah betul-betul bantuan yang diberikan telah meningkatkan kesejahteraan anggota dan menjawab kebutuhan. Fakta menunjukkan bahwa kedua koperasi sama-sama memiliki omset dan sisa hasil usaha (SHU) yakni di Koperasi Wanita Mawar Merah senilai Rp. 56.445.000,00 (omset)

dan Rp. 30.982.000,00 (SHU). Sementara di Koperasi Wanita Srikandi senilai Rp. 24.382.000,00 (omset) dan Rp. 13.227.000,00 (SHU). Data yang ada menunjukkan bahwa omset dan SHU di masing-masing koperasi merupakan yang pertama. Omset dan SHU tersebut telah menjawab bahwa terjadi peningkatan ekonomi kesejahteraan pada anggota koperasi melalui pembagian hasil usaha yang ada.

Di samping itu, selain omset dan SHU peneliti kembali mengkonfirmasi mengenai adanya responsivitas untuk kebutuhan anggota koperasi. Berikut hasil wawancara yang didapatkan oleh peneliti;

“... kalau nuruti keinginan sebetulnya banyak mas. Tapi mungkin dengan adanya program ini, kami terbantu. Selain ekonomi anggota kami bisa meningkat kesejahteraannya lewat pembagian SHU, kami disini ada beberapa kegiatan yang sifatnya memberdayakan anggota. Jadi ndak hanya sekedar kasih modal trus dilepas begitu saja. Memang ada yang seperti itu, misal yang punya usaha trus butuh tambahan modal ya kami kasih pinjam. Sementara kan anggota kami ada yang belum betul-betul paham gimana cara ngembangkannya, ya kami disini harus bisa bantu berdayakan, itu ndak ada ruginya dengan program pemberdayaan. Lagian juga kalau anggota kami kemudian berdaya trus meningkat usahanya, kita semua dapat untung. Disini kebersamaan sangat penting, saling bantu antar anggota...”

Selain wawancara diatas, terdapat pendukung tambahan hasil wawancara dengan argumen sejalan. Berikut petikan hasil wawancara tersebut;

“... disini sangat dibutuhkan kegiatan pendampingan mas, sering dilakukan soalnya memang banyak yang butuh. Lebih-lebih



ke masyarakat yang punya usaha kecil di desa sini. Kan kadang mereka pinjam, pastinya kan buat modal usaha, lalu bingung spesifiknya mau dikemanakan, nah kita disini lalu saling memberdayakan usaha. Kalo yang resmi sih ada, tapi disini kita kebanyakan bantu-bantunya ya lebih ke informal tapi sering dan anggota kita seringkali terbantu...”.

Dari kedua petikan hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan 2 (dua) hal. Pertama, masalah peningkatan ekonomi melalui adanya koperasi telah terjawab. Dengan adanya koperasi wanita, anggota yang ada di dalamnya mendapatkan kompensasi berupa pembagian hasil usaha dan omset. Sedangkan kedua, masalah berupa lebih berdayanya wanita terjawab melalui adanya kegiatan pendampingan usaha. Koperasi wanita selain membantu dalam aktifitas simpan pinjam pada anggotanya, juga melakukan usaha-usaha pendampingan usaha dan pemberdayaan. Hal tersebut dilakukan sehingga wanita yang notabene merupakan anggota koperasi dapat lebih berdaya dan mandiri dalam peningkatan kesejahteraan serta melakukan proses aktualisasi diri.

#### **IV.E.d. Perataan Alokasi Sumber Daya**

Sumber daya merupakan salah satu komponen penting dalam pengembangan organisasi. Di lembaga yang orientasinya pada ekonomi kesejahteraan, modal menjadi aspek penting yang harus diupayakan bagi setiap individu, tak terkecuali pada koperasi wanita. Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi yang notabene di satu sisi merupakan lembaga dengan

fungsi meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau anggota, di sisi lain koperasi merupakan lembaga yang berasaskan kekeluargaan. Asas tersebut diwujudkan dalam upaya pemerataan atau pemerataan yang berkeadilan bagi anggota atau pengurusnya terlebih selama pembagian modal. Modal dalam hal ini adalah dana simpan pinjam bagi anggota koperasi wanita di kedua objek penelitian. Disampaikan dalam wawancara penelitian oleh masing-masing ketua koperasi wanita;

“... untuk dana simpan pinjam kami membagi secara merata mas. Dana kita seperti aset modal kan kita juga gak terlalu banyak, jadi ya harus ada batasannya..”.

Adanya batasan maksimal dalam aktifitas simpan pinjam seperti yang diungkapkan diatas menunjukkan bahwa aspek keadilan dalam aktifitas koperasi telah diperhatikan oleh ketua koperasi. Selain dari internal koperasi, upaya lain dalam menciptakan pemerataan juga dilakukan oleh para pemangku kebijakan diatasnya melalui saran dan masukan terhadap pemangku kebijakan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo, termasuk di Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi. Hal tersebut disampaikan dalam petikan wawancara berikut;

“... kita dari dinas beberapa kali mas dampingi anggota koperasi. Kami menyarankan supaya dilakukan pembagian dari dana hibah yang dulunya sempat kita salurkan, khususnya di anggota yang sangat membutuhkan dan sifatnya urgen untuk dikembangkan. Semacam dia punya usaha yang potensinya bagus tapi kekurangan modal, nah kita upayakan masuk

kesitu, banyak mas UKM yang jadi anggota koperasi yang sebetulnya kreatif seperti jualan *online* dan sebagainya yang sekarang lagi musim. Trus pernah juga itu kita buat pelatihan pengolahan limbah menjadi produk kerajinan kreatif. Tapi ya gitu mas, harapannya kan kita meski dana hibah, harus tetep ada pertanggungjawabannya juga supaya tertib, kita sering melakukan pendampingan juga khususnya pas lagi butuh gimana cara-caranya...”.

Dorongan untuk pemerataan pembagian sumber daya sangat ditekankan baik oleh pejabat koperasi maupun pejabat dinas di Kabupaten Probolinggo. Guna mendorong percepatan untuk masyarakat wanita yang memiliki keterbatasan, maka selain dari aktifitas simpan pinjam, perhatian terhadap pemerataan juga diwujudkan dalam bentuk proses pendampingan. Pendampingan tersebut dilakukan baik pada aspek teknis maupun aspek kelembagaan. Aspek teknis berkenaan dengan bagaimana mengelola usaha kecil dan menjadikan modal yang dibrikan mampu berkembang melalui usaha-usaha lokal. Pemerintah daerah sebagai penyelenggara program juga sempat melakukan pendampingan usaha masyarakat dalam bentuk pemanfaatan limbah untuk didaur ulang menjadi produk kerajinan kreatif. Sementara pendampingan dalam bentuk pemberdayaan kelembagaan dilaksanakan dalam bentuk pelatihan pengembangan koperasi pada aspek administrasi dan tata usaha. Diungkapkan oleh anggota koperasi wanita dalam wawancara berikut;

“... disini enakny kita nggak cuma modal aja mas yang dikasih, kita kadang-kadang juga dapat pelatihan usaha khususnya bagi yang sangat membutuhkan, cuman ya gitu, pas pelatihan

semangat, tapi begitu selesai kita kurang didampingi. Trus kadang juga kita kesulitan pas RAT nya...”.

Petikan wawancara tersebut menjelaskan bahwa apa yang disampaikan oleh narasumber khususnya dari anggota koperasi wanita menunjukkan bahwa telah dilakukan pendampingan. Pendampingan tersebut dilakukan dalam bentuk bimbingan teknis dan bimbingan kelembagaan. Bimbingan secara menyeluruh dengan sasaran semua koperasi di Kabupaten Probolinggo, termasuk koperasi wanita.



Gambar 4.6. Pelatihan Tata Kelola Koperasi di Kabupaten Probolinggo

Sumber. Dokumentasi penulis (2018)

Upaya pendampingan dan pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo telah dilakukan secara maksimal. Upaya dilakukan dengan berbagai bentuk teknis dan kelembagaan untuk pengembangan kedepan secara merata. Namun sayangnya dari beberapa aspek, salah satu kelemahannya adalah masalah keberlanjutan (*sustainability*) dari program yang ada. Sebelumnya telah disampaikan bahwa kebutuhan modal melalui kegiatan

simpan pinjam telah dilaksanakan, namun keluhan yang dirasakan adalah berkenaan dengan keberlanjutan. Hal inilah yang kemudian menjadikan salah satu kelemahan pelaksanaan pendampingan dan pemberdayaan koperasi wanita. Selain itu diutarakan oleh kepala dinas dalam wawancara berikut;

“... salah satu yang menjadi kelemahan kita ya mas, kita sudah berupaya penuh untuk melakukan pemberdayaan secara merata. Tapi ya kembali lagi, namanya kita sendiri kan ada keterbatasan juga, dari segi modal trus yang paling penting kita terbatas di SDM nya, jumlah koperasi yang banyak lalu SDM kita kurang, itu yang bikin agak sulit. Di satu tahap (pelatihan/pendampingan), bisa berjalan maksimal, tapi setelah itu kita kesulitan menjangkau karena saking banyaknya...”.

Dari wawancara tersebut, maka permasalahan utama yang ada di koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo adalah keterbatasan dari sisi sumber daya manusia atau SDM. Lebih tepatnya, pemerintah dalam program pemberdayaan memiliki keterbatasan dari sisi jumlah pelaksana untuk pemberdayaan di lapangan. Implikasinya, maka dibutuhkan peningkatan SDM baik dari sisi jumlah atau kuantitas dan kapasitas atau kualitas.

#### **IV.E.e. Ketepatan Penyelenggaraan Program Pemberdayaan**

Untuk bidang kelembagaan koperasi di Kabupaten Probolinggo, program pemberdayaan yang paling tampak yakni pelaksanaan bimbingan teknis bagi masyarakat koperasi pada tata kelola dan administrasi koperasi. Lebih tepatnya, program tersebut dilaksanakan dalam bentuk Pelatihan Singkat Akuntansi bagi

KSPPS Wanita. Dinilai tepat tidaknya, upaya yang telah diselenggarakan pemerintah daerah tersebut pada dasarnya bertolak dari kebutuhan dan masalah yang ada di sebagian besar koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Masalah koperasi wanita yang terjadi di Kabupaten Probolinggo disampaikan dalam wawancara berikut;

“... permasalahan utama kita disini seperti yang dijelaskan tadi mas. Sampean PNS sini pastinya tahu, kita sangat banyak masalah khususnya di tata kelola adminnya. Salah satu yang paling banyak di pelaksanaan RAT (Rapat Anggota Tahunan). RAT itu kan termasuk evaluasi dan pertanggungjawabannya, jadi kalau hanya karena kemampuan teknis administrasi yang ndak ada trus kita gak ada evaluasi, kan sayang toh. Belum lagi ini masyarakat koperasi kurang di kemampuan penggunaan komputer... bayangkan, dari 350-an koperasi wanita, hanya 60 yang sudah RAT,...”.

Dari apa yang disampaikan dalam wawancara, tampak bahwa pelaksanaan rapat anggota tahunan atau RAT menjadi poin penting selama berlangsungnya pemberdayaan. Pemberdayaan berawal dari permasalahan organisasi dan tata kelola organisasi koperasi yang dirasa kurang optimal. Adanya RAT yang hanya dilaksanakan oleh 60 (enam puluh) koperasi wanita dari seluruhnya yang berjumlah 350 (tiga ratus lima puluh) menjadikan pemerintah untuk menginisiasi program. Disampaikan juga bahwa kurangnya optimalisasi kinerja yakni karena minimnya pola pertanggungjawaban dan evaluasi yang bersumber dari rendahnya

kemampuan anggota koperasi dalam manajemen pengelolaan koperasi.

Selain informasi dari dinas, penulis juga mencoba mengkonfirmasi pada peserta bimtek mengenai bagaimana upaya pemberdayaan dalam bentuk bimtek yang telah dilakukan pemda. Hasilnya sebagai berikut;

“... iya pak, pelatihannya berguna yang jelas. Soalnya dulu kita bukannya gak paham, tapi ada bagian yang kadang-kadang kita belum paham seperti nyusun laporan keuangan koperasi. Itu kan kita dulunya ngrasa riwut pakai komputer, tapi kok pas pelatihan enak, diajari, ya alhamdulillah bisa trus lancar pas buat laporan...”

Tampak bahwa pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan kapasitas pengelolaan koperasi telah berjalan dengan baik. Penyelenggara program melaksanakan bimtek yang berfokus pada tata kelola koperasi.

Dampak dari kurangnya pertanggungjawaban dan evaluasi yakni berpotensi menurunkan kinerja organisasi serta menghilangkan nilai transparansi dan akuntabilitas kinerja. Jika hal tersebut dibiarkan, maka kepercayaan (*trust*) terhadap organisasi koperasi wanita akan menurun dan berdampak pada keengganan untuk memberikan bantuan. Bantuan tersebut khususnya permodalan koperasi. Padahal, modal merupakan elemen penting selama berjalannya koperasi, khususnya Koperasi Wanita Srikandi dan Koperasi Wanita Mawar Merah yang berfokus pada usaha simpan pinjam.

Pentingnya RAT memiliki tujuan meningkatkan kinerja organisasi dan lembaga khususnya dalam hal penyampaian laporan keuangan. Laporan tersebut menunjukkan bahwa nilai transparansi dan akuntabilitas dijalankan penuh tanggungjawab dan meningkatkan rasa kepercayaan (*trust*). Program yang dilakukan juga mendorong adanya nilai-nilai tersebut agar organisasi semakin kuat kedepan dan mampu berkembang dalam peningkatan kesejahteraan. Ketepatan program yang ada dari sisi pemerintah telah dilakukan secara optimal, namun terdapat keterbatasan lainnya seperti kurangnya kemampuan anggota koperasi dan keterbatasan SDM yang dimiliki oleh pemerintah sendiri. Di samping itu, kemampuan teknis seperti penggunaan piranti elektronik dalam penyusunan laporan keuangan juga harus lebih didorong agar mempercepat implementasi program yang ada.

#### **IV.F. Refleksi Teoritis Penelitian Terdahulu serta Tantangan dan Peluang Koperasi Wanita**

Di era modernisasi, koperasi telah menunjukkan ketangguhannya dalam berkontribusi menjadikan masyarakat lebih sejahtera melalui aktifitas ekonomi kerakyatan. Koperasi yang sebagian besar cenderung berfokus pada aktifitas sektor usaha mikro, kecil dan menengah, terus menunjukkan kontribusinya sebagai lembaga yang mampu menaungi masyarakat di seluruh kalangan, utamanya masyarakat usaha berskala kecil. Koperasi juga menjadikan masyarakat untuk lebih berdaya, baik dalam usaha ekonomi maupun meningkatkan kapasitas



di organisasi atau lembaga. Hal ini tak terkecuali dengan pelaksanaan yang ada di Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi di Kabupaten Probolinggo.

Komitmen dalam pelaksanaan strategi pemberdayaan di lingkup Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi terus didorong melalui adanya peran pemerintah daerah untuk mensejahterakan masyarakat wanita. Hal ini tercermin dari adanya animo masyarakat koperasi untuk mengembangkan usaha yang dimiliki dan pengelolaan koperasi secara profesional. Pengembangan tersebut kemudian menghasilkan berbagai omset dan sisa hasil usaha (SHU) melalui peningkatan kreativitas masyarakat baik dalam pengembangan teknis usaha dan dorongan peningkatan kemampuan mengelola organisasi. Memang belum ada data grafik atau kurva peningkatan di setiap periode pelaksanaan. Namun dari data berupa omset dan hasil SHU di masing-masing koperasi yang dijadikan objek penelitian, setidaknya hal tersebut telah membuktikan bahwa keinginan dan animo oleh seluruh pihak telah dilakukan secara optimal dan menunjukkan adanya perkembangan keberdayaan masyarakat koperasi.

Disebutkan dalam Saskara dan Devanty (2017) bahwa salah satu tantangan utama selama 5 (lima) tahun kedepan yakni peran yang harus dilakukan guna mengatasi permasalahan gender dalam ketenagakerjaan dan ekonomi. Dalam kasus ini, adanya kajian tentang seputar analisis program pemberdayaan di lingkup koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo (Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi) telah berupaya menjawab pertanyaan tersebut. Di satu sisi, koperasi wanita memberikan wadah atau sarana bagi wanita

dalam beraktualisasi dan mengembangkan diri. Di sisi lain, koperasi wanita menjadi jalan bagi masyarakat wanita baik yang telah berumah tangga atau belum berumah tangga untuk tidak hanya berkarya, namun juga menghasilkan dorongan peningkatan ekonomi kesejahteraan bagi keluarganya. Peran tersebut tentu saja tidak dapat dipandang sebelah mata mengingat aspek ekonomi bersifat primer dalam pemenuhan kebutuhan hidup.

Nasution (2015) dalam Saskara dan Devanty (2017) mengungkapkan bahwa pemerintah telah berkomitmen dalam menekan angka kemiskinan di Indonesia melalui peningkatan produktivitas kerja. Peningkatan tersebut yakni dengan memberdayakan peran perempuan dalam mendukung keberlanjutan keluarga melalui usaha peningkatan penghasilan. Hal ini juga diterapkan di Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi. Terdapat 2 (dua) model pengembangan dan pemberdayaan yang dilakukan yakni; pertama, adanya bimbingan teknis (bimtek) pengembangan kreativitas untuk menciptakan usaha kreatif, dan; kedua, bimbingan teknis (bimtek) pemberdayaan bagi anggota koperasi untuk meningkatkan kapasitas pengelolaan organisasi. Peran yang paling signifikan baik dari internal koperasi dan pemerintah yakni dengan adanya kemauan untuk bersama-sama berkontribusi untuk permodalan koperasi sebagai *trigger* (pemicu) berjalannya aktifitas koperasi. Modal tersebut kemudian dilanjutkan dalam bentuk aktifitas simpan pinjam sehingga mendorong anggota koperasi untuk memiliki peran secara mandiri melalui usaha-usaha tersebut.

Jika dibandingkan dengan kajian terdahulu, hasil yang telah didapatkan peneliti menunjukkan bahwa sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor yang

sangat penting untuk diperhatikan. Hasil penelitian ini sekaligus mengisi gap penelitian terdahulu yang sebagian besar membahas hanya dari segi hasil dengan sedikit menitikberatkan pada bagaimana keberlanjutan ke depan. Penelitian ini menjadikan SDM sebagai kunci dari strategi percepatan yang harus dibangun dalam pemberdayaan koperasi. Hal ini khususnya dalam upaya program pemberdayaan yang dilakukan oleh penyelenggara program sebagai pioner utama. Temuan peneliti menunjukkan bahwa pentingnya aspek SDM penyelenggara program pemberdayaan menjadi rumusan awal yang harus ditetapkan sebelum dilangsungkan program pemberdayaan.

Perbandingan pertama yakni dengan penelitian yang dilaksanakan oleh Rifa'i (2013) dengan judul "Efektivitas Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Krupuk Ikan dalam Program Pengembangan Labsite Pemberdayaan Masyarakat Desa Kedung Rejo Kecamatan Jabon Kabupaten Sidoarjo". Jika dibandingkan dengan penelitian Rifa'i (2013), penelitian yang telah dilakukan memiliki satu kesamaan yakni mencoba menganalisis apa yang harus dirumuskan agar program pemberdayaan mampu terlaksana secara berkelanjutan. Namun perbedaannya adalah penelitian yang dilaksanakan oleh Rifa'i (2013) menjelaskan bahwa keberhasilan pemberdayaan lebih melibatkan sisi sumber daya (risorsis) dan prosedur yang dilakukan penyelenggara. Padahal seharusnya harus dipahami bahwa tujuan pemberdayaan sendiri adalah untuk meningkatkan kemampuan sasaran untuk dapat lebih berdaya dan harus menitikberatkan pada sejauh mana masyarakat mampu secara utuh turut meningkatkan ketepatan sasaran. Dalam penelitian yang telah dilakukan, peneliti

memberikan hasil berupa adanya temuan sekaligus mengisi gap bahwa masyarakat koperasi harus mampu berpartisipasi dalam menentukan apa yang menjadi tujuan pemberdayaan.

Perbandingan penelitian kedua yakni dengan penelitian yang dilaksanakan oleh Widiarto, Hubels, dan Sumantadinata (2013) tentang “Efektivitas Program Pemberdayaan Usaha Garam Rakyat di Desa Losarang, Indramayu”. Secara substansial, penelitian memiliki tujuan yang sama yakni menganalisis implementasi program pemberdayaan. Perbedaan utama terletak pada apa yang menjadi tolok ukur keberhasilan program pemberdayaan. Penelitian yang dilakukan Widiarto, Hubels, dan Sumantadinata (2013) belum menetapkan indikator apa yang harus digunakan dalam menilai keberhasilan pemberdayaan, namun pada hasil yang menjadi temuan lebih cenderung menampilkan hasil secara kuantitatif dalam menilai keberhasilan program. Padahal, belum tentu angka-angka tersebut merepresentasikan keberhasilan pemberdayaan dari segi sasaran dan sangat mungkin paradigma yang diusung bersifat semu (*pseudo*) dan *top-down*. Sementara penelitian yang dilakukan pada saat ini lebih menampilkan pada indikator yang bersifat kualitatif. Meskipun dalam penelitian yang dilakukan oleh Widiarto, Hubels, dan Sumantadinata (2013) menampilkan adanya tolok ukur yang jelas, namun kelemahan dari penelitian tersebut adalah belum secara mendalam mengkaji seperti apa peran masyarakat yang menjadi target sasaran pemberdayaan.

Perbandingan ketiga adalah dengan penelitian yang berjudul “Peran Kepemimpinan Kelompok Tani dan Efektivitas Pemberdayaan Petani” oleh

Mutmainah (2014). Jika dibandingkan dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini lebih lengkap mengingat adanya 2 metode yang digunakan yakni pengukuran melalui metode kuantitatif dan penelitian kualitatif. Perbedaan hanya terletak pada keterbatasan penelitian saat ini yang belum menggunakan metode pengukuran kuantitatif untuk menilai indeks kepuasan masyarakat dalam program bimtek yang diselenggarakan. Berkenaan dengan penelitian yang dilakukan oleh Mutmainah (2014), hasil penelitian yang dilakukan peneliti menunjukkan kecenderungan mengafirmasi dengan mengisi gap dalam konteks kedalaman sasaran penelitian. Hasilnya adalah apa yang diharapkan ke depan dalam pelaksanaan program pemberdayaan dan dibutuhkan. Dengan kata lain bahwa penelitian ini menitikberatkan pada pentingnya sinergitas antara penyelenggara untuk lebih meningkatkan kapasitas masyarakat koperasi secara keseluruhan dan membangun partisipasi masyarakat untuk turut merumuskan apa yang dibutuhkan ke depan berkaitan dengan program pemberdayaan masyarakat koperasi.

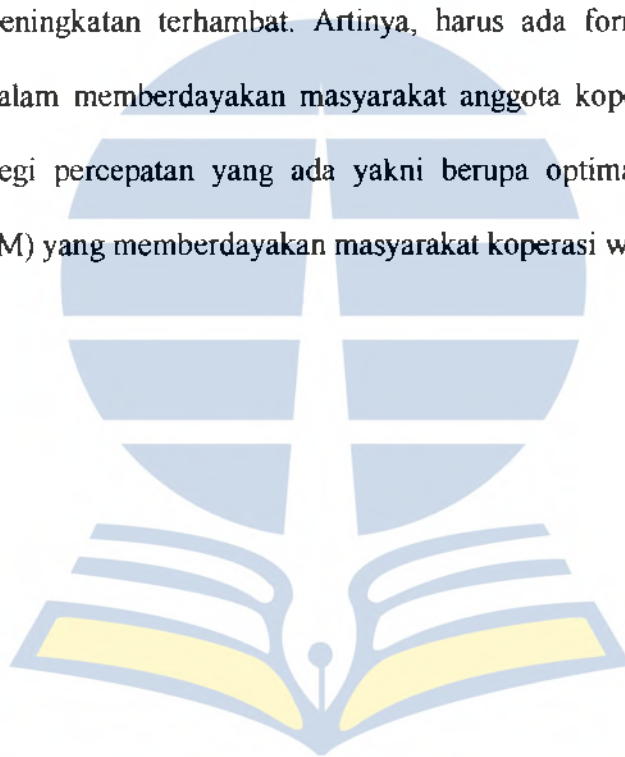
Pembangunan taraf perekonomian dan kesejahteraan bagi wanita dapat dilakukan melalui adanya koperasi wanita (Pratama, 2015; Maleko 2015). Keberadaan dari Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi sejauh ini telah menaungi 105 wanita dan 107 wanita di masing-masing desa. Artinya bahwa terdapat 105 wanita dan 107 wanita yang notabene mereka adalah anggota keluarga atau seorang istri telah berkontribusi dalam kesejahteraan keluarga. Tidak menutup kemungkinan bahwa seiring dengan perkembangan koperasi, maka akan ada penambahan jumlah anggota di masing-masing koperasi. Implikasinya, maka peluang dalam peningkatan kesejahteraan keluarga juga akan

tercapai sesuai dengan visi dan misi pemerintah. Namun dengan catatan bahwa pemerintah harus menjadi pilar pelindung bagi perjalanan koperasi dari berbagai hambatan besar agar kesejahteraan anggota mampu terlaksana (Gemari, 2008).

Harapan untuk mewujudkan koperasi wanita yang dapat menaungi kesejahteraan dan kemandirian wanita sudah seyogyanya dilaksanakan secara penuh di Kabupaten Probolinggo. Sebelumnya telah dijelaskan bahwa dalam pelaksanaannya, seluruh aktivitas koperasi telah berjalan secara optimal. Pada dasarnya, Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo telah melakukan tugasnya sesuai amanat peraturan dan masyarakat pun mendukung melalui animo yang ada. Namun meskipun begitu, semua hal tidak terlepas dari kekurangan dan keterbatasan. Dalam konteks pemberdayaan, pemerintah daerah telah melakukan pendampingan dan pemberdayaan dalam bentuk berbagai pelatihan dan pengembangan kreativitas masyarakat usaha. Pemerintah juga menyalurkan bantuan modal sebagai *trigger* (pemicu) berkembangnya usaha koperasi. Di samping itu, masyarakat sangat mendukung dengan memanfaatkan sumber daya serta kesempatan yang disediakan pemerintah. Tentu saja hal ini sangat berpotensi untuk mempercepat keberhasilan program yang ada.

Tantangan kedepan adalah bagaimana mengatasi permasalahan koperasi wanita di Kabuaaten Probolinggo. Dari temuan yang ada, dijelaskan bahwa di sisi pemerintah, permasalahan adalah kurangnya sumber daya manusia atau SDM untuk melakukan pendampingan. Kurangnya SDM ini secara khusus tampak dari perbandingan antara pendamping dan pemberdaya dengan banyaknya jumlah kperasi wanita yang harus diberdayakan. Dampak dari keterbatasan tersebut

adalah masyarakat koperasi wanita pun akan menemui kendala berupa sulitnya mengembangkan usaha secara teknis, serta kesulitan dalam aktifitas tata kelola administrasi organisasi koperasi wanita. Dampaknya, maka modal yang sudah ada baik dari modal sendiri atau dukungan modal luar untuk kegiatan simpan pinjam akan cenderung berputar tanpa visi pengembangan yang jelas seperti ketiadaan rapat anggota tahunan (RAT). Kedua masalah tersebut menjadikan upaya percepatan peningkatan terhambat. Artinya, harus ada formulasi atau strategi percepatan dalam memberdayakan masyarakat anggota koperasi wanita. Secara khusus, strategi percepatan yang ada yakni berupa optimalisasi sumber daya manusia (SDM) yang memberdayakan masyarakat koperasi wanita.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### V.A. Kesimpulan

Program pemberdayaan yang dilaksanakan di lingkup Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi telah menunjukkan beberapa hasil yang dikaji melalui proses penelitian dalam bentuk wawancara, observasi, studi dokumentasi, serta kajian literatur. Dari seluruh kajian yang ada, maka kesimpulan yang ditemukan oleh peneliti antara lain;

1. Pelaksanaan program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo telah terlaksana secara sinergis dengan kebijakan yang ditetapkan. Sinergitas tersebut diwujudkan melalui implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang bantuan hibah bagi masyarakat koperasi dibarengi dengan penyertaan modal koperasi sebagai *trigger* (pemicu) keberhasilan masyarakat koperasi.
2. Program pemberdayaan di lingkup Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi telah terlaksana optimal namun masih membutuhkan pembenahan khususnya dari sisi sumber daya manusia (SDM) penyelenggara program. Pemberdayaan yang dilaksanakan berbentuk pemberdayaan teknis (pendampingan usaha masyarakat) dan pemberdayaan kelembagaan (bimbingan teknis pengelolaan lembaga koperasi) menunjukkan hasil berupa 5 (lima) aspek yang dikaji dari perspektif Dunn (2003) yakni; pertama yakni aspek **efisiensi penggunaan sumber daya** yang



telah terjadi secara baik dan optimal melalui adanya batasan dan aturan main. Kedua, aspek **adekuasi (kecukupan)** yang berlangsung secara baik dan ditunjukkan melalui adanya kecukupan dari pembagian modal usaha serta pemenuhan nilai-nilai kebersamaan antar anggota koperasi (termasuk penguatan jejaring relasi antar anggota). Ketiga, aspek **responsivitas dalam menjawab kebutuhan anggota** yang telah optimal. Hal tersebut dibuktikan melalui adanya program yang bertolak dari permasalahan anggota koperasi wanita. Keempat, aspek **perataan atau pemerataan alokasi sumber daya** yang telah berlangsung cukup baik namun masih terjadi keterbatasan di dalamnya. *Satekholder* yang telah berupaya maksimal dalam berbagai pendampingan dan pemberdayaan, namun keterbatasan berupa aspek SDM menjadikan proses alokasi non-material berlangsung kurang optimal. Dibutuhkan strategi dalam mengatasi permasalahan tersebut. Kelima, yakni aspek **ketepatan penyelenggaraan program** khususnya pemberdayaan yang telah sesuai dengan masalah dan kebutuhan. Hal ini dapat dilihat dari 2 (dua) kondisi yakni kondisi **permasalahan masyarakat** yakni kesejahteraan dan misi dari pemerintah untuk mensejahterakan masyarakatnya, dan;

3. Dibandingkan penelitian terdahulu, penelitian yang telah dilakukan menunjukkan adanya temuan sekaligus mengisi gap berupa pemberdayaan harus menjadikan sisi kematangan SDM penyelenggara program sebagai aspek fundamental. Tantangan dan peluang koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo (Koperasi Wanita Mawar Merah dan Koperasi Wanita Srikandi) sendiri terjadi pada aspek sumber daya manusia atau SDM. Di satu

sisi, pemerintah dan masyarakat koperasi telah berada pada satu jalur yakni mewujudkan kesejahteraan bersama melalui pengembangan usaha-usaha yang terwadahi dalam koperasi wanita. Hal tersebut merupakan peluang dalam mewujudkan cita-cita kesejahteraan bersama. Namun sayangnya masih terjadi tantangan atau hambatan berupa kurangnya masalah SDM di lapangan. Hal ini menjadi salah satu hambatan besar sekaligus tantangan untuk segera dituntaskan. Masalah SDM sangat berpengaruh kedepannya terhadap percepatan peningkatan kesejahteraan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

#### **V.B. Saran**

Berangkat dari kesimpulan yang ada, maka peneliti mengajukan beberapa saran dilakukan berkenaan dengan topik yang ada dan proses di lapangan yakni sebagai berikut;

1. Secara praktis (bagi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo dan pelaksana bimtek pemberdayaan koperasi), isu berupa konsistensi berkenaan dengan kebijakan antara pusat dan daerah yang diturunkan dalam program pemberdayaan masyarakat koperasi harus dipertahankan sebagai bentuk dukungan penguatan masyarakat usaha di sektor mikro. Di samping itu, juga harus dilakukan upaya periodik mengevaluasi dan meningkatkan kualitas program pemberdayaan dari beberapa aspek (efisiensi penggunaan sumber daya, adekuasi (kecukupan), responsivitas dalam menjawab kebutuhan anggota, perataan atau

pemerataan alokasi sumber daya, ketepatan penyelenggaraan program dalam konteks penyelenggaraan koperasi) serta menyusun strategi percepatan dalam mengatasi masalah kurangnya sumber daya manusia (SDM) baik dari segi kualitas maupun kuantitas dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat koperasi wanita.

2. Secara akademis (bagi pembaca, akademisi, dan seluruh civitas akademika), penulis menyarankan untuk melakukan penelitian lanjutan berkenaan dengan topik pemberdayaan yang bertujuan mengisi gap penelitian yang dirasa belum sempurna dalam penelitian ini. Topik tersebut khususnya dalam topik kesiapan sumber daya manusia (SDM) dalam program pemberdayaan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo. Hal ini mengingat keterbatasan penelitian yang menjadikan hanya 1 unit analisis utama (Dinas Koperasi dan Usaha Mikro) dan 2 unit analisis pendukung (koperasi wanita).



**DAFTAR PUSTAKA**

- Solichin, A.W. (1990). *Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Anderson, James E. (2003). *Public Policy Making: An Introduction Fifth Edition*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Bungin, Burhan. (2003). *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Creswell, J.W. (2014). *Penelitian Kualitatif dan Desain Riset- Memilih Diantara Lima Pendekatan (Edisi Terjemahan)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Darwin, Muhadjir. (1998). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Pres.
- Duflo, Esther. (2012). Women Empowerment and Economic Development. *Journal of Economic Literature* ,50 (4), 1051-1079.
- Dunn, William N. (2003). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada. University Press
- Dye, Thomas R. (2005). *Understanding Public Policy (Eleventh Edition)*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Easton, David. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York : Wiley.
- Effendy, O.U. (2008). *Dinamika Komunikasi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Ghebremichael, Berhane. (2013). The Role of Cooperatives in Empowering Women. *Journal of Business Management & Social Sciences Research*, 2, 5.
- Goldin, Ian., Knudsen, Odin., Mensbrugge, Dominique Van Der. (1993). *Trade Liberalisation : Global Economic Implication*. OECD.
- Handayani, Soewarno. (2006). *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Haji Masagung.

- Hidayat. 1986. *Teori Efektifitas Dalam Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: Gajah. Mada University Press.
- Hogwood, Brian W., Gunn, Lewis A. (1986). *Policy Analysis for the Real World*. England, UK : Oxford University Press.
- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Gava Media: Yogyakarta.
- Islamy, Irfan. (2001). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja. Rosdakarya.
- Nofita I. S. et. al.,. (2015). Efektivitas Pelaksanaan Pemberdayaan Usaha Mikro Oleh Koperasi Wanita Wetan Kantor Kelurahan Jember. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara Universitas Jember*, No I Edisi 1, 1-13
- Prawirosentono, Suryadi. (2008). *Kebijakan Kinerja Karyawan*. Yogyakarta : BPFE.
- Sedarmayanti. (2006). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung : Mandar Maju.
- Siagian, S.P. (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi. Pertama)*. Jakarta: Binapura Aksara.
- Subarsono, A.G. (2010). *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. (2005). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat (Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial)*. Bandung : PT Ravika Adimatama.
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Wibawa, Samodra. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Penerbit Raja Grafindo.
- Yin, R.K. (2009). *Studi Kasus Desain & Metode Terjemahan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

## **Lampiran 1**

### **Instrumen/Pedoman Wawancara**

#### **1. Narasumber Wawancara 1 : Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo**

Pertanyaan :

- a. Mohon untuk diceritakan berkaitan sejarah dinas koperasi dan usaha mikro di Kabupaten Probolinggo dan fase-fase penting pembentukannya.
- b. Mohon untuk diceritakan berkenaan dengan kegiatan yang berorientasi pada kesejahteraan ekonomi masyarakat di Kabupaten Probolinggo.
- c. Mohon untuk diceritakan program khusus pada koperasi dan usaha kecil masyarakat di Kabupaten Probolinggo.
- d. Mohon untuk diceritakan berkenaan dengan upaya dinas dalam memberdayakan koperasi dan usaha mikro.
- e. Mohon untuk diceritakan strategi kedepan berkenaan dengan pencapaian tujuan dari dinas sendiri.

#### **2. Narasumber Wawancara 2 : Kepala Bidang Kelembagaan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo**

- a. Mohon untuk diceritakan berkaitan bagaimana bidang kelembagaan melihat permasalahan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.
- b. Mohon untuk diceritakan apa saja kebijakan yang telah dibuat dalam upaya meningkatkan kapasitas tata kelola kelembagaan (khususnya koperasi wanita dan usaha mikro) di Kabupaten Probolinggo.
- c. Mohon untuk diceritakan sejauh ini apa saja kelemahan yang menjadi permasalahan baik jangka pendek maupun jangka panjang pada koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo, dan apa penyebabnya.
- d. Mohon untuk diceritakan bagaimana pemda mengukur bahwa kebijakan dan program yang dilaksanakan di lapangan mampu berhasil.

- e. Mohon untuk diceritakan berkenaan bagaimana strategi bidang terkait dalam meningkatkan kapasitas tata kelola kelembagaan baik internal dinas maupun koperasi wanita dan usaha mikro.

**3. Narasumber Wawancara 3 : Kepala Seksi Penyuluhan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Probolinggo**

- a. Mohon untuk diceritakan sejauh ini bagaimana seksi penyuluhan berperan dalam proses pemberdayaan koperasi dan usaha mikro (khususnya koperasi wanita) di Kabupaten Probolinggo dan apa saja program pemberdayaan yang dilaksanakan.
- b. Mohon untuk diceritakan apa saja masalah dalam kaitannya dengan program yang dilaksanakan.
- c. Mohon untuk diceritakan bagaimana seksi terkait melihat permasalahan pemberdayaan, baik secara tekstual (dokumen) dengan kontekstual (kesesuaian di lapangan) (faktor efisiensi program, kecukupan biaya/sumber daya, pemerataan pembagian sumber daya, responsif, dan ketepatan sasaran).
- d. Mohon untuk diceritakan bagaimana seksi terkait meyakini bahwa program yang disusun mampu berjalan dengan baik di lapangan.
- e. Mohon untuk diceritakan bagaimana jika ada kendala di lapangan berkenaan dengan implementasi program pemberdayaan.

**4. Narasumber Wawancara 4 (2-4 orang) : Pengurus dari beberapa Koperasi Wanita di Kabupaten Probolinggo (Kopwan Mawar Merah desa Gending Kecamatan Gending dan Kopwan Srikandi desa Triwungan Kecamatan Kotaanyar)**

- a. Mohon untuk diceritakan sejauh ini bagaimana sejarah pembentukan kopwan mawar merah/kopwan srikandi?
- b. Mohon untuk diceritakan apa saja kegiatan yang dilakukan koperasi?
- c. Mohon untuk diceritakan masalah apa yang sekiranya menjadi kebutuhan koperasi untuk dibenahi?

- d. Mohon untuk diceritakan apakah pemberdayaan yang dilakukan sudah cukup mengatasi permasalahan yang ada?
- e. Mohon untuk diceritakan apakah dinas sudah efektif dalam memberikan layanan berupa pendampingan anggota?
- f. Mohon untuk diceritakan apakah koperasi sudah cukup dalam hal sumber daya manusia anggota, akses modal, serta teknologi informasi dan komunikasi?
- g. Mohon untuk diceritakan adakah permasalahan ketika koperasi wanita berinteraksi dengan dinas? Dinas kurang responsif misalnya.
- h. Mohon untuk diceritakan ketika menyampaikan keluhan, apakah dinas memberikan solusi dan jalan keluar yang tepat?
- i. Mohon disampaikan apa harapan untuk dinas kedepannya agar lebih baik lagi dalam memajukan koperasi wanita di Kabupaten Probolinggo.

