

## **BAB IV**

### **ANALISIS TERHADAP STATUS BADAN HUKUM KOPERASI PASCA DIKELUARKANNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR NOMOR 28/PUU-IX/2013 YANG MEMBATALKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2012 TENTANG PERKOPERASIAN**

#### **A. Pertimbangan-Pertimbangan Hukum Yang Digunakan Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Membatalkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian, Khususnya Terkait Status Badan Hukum Pada Koperasi**

Koperasi menempati kedudukan yang sangat penting dalam perekonomian nasional, karena menjadi badan usaha yang sesuai dengan sistem perekonomian nasional yang hendak dibangun, yaitu sistem ekonomi kerakyatan. Merujuk pada Pasal 33 UUD 1945, sistem ekonomi kerakyatan merupakan sistem perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan azas kekeluargaan yang menjamin keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan kata lain sistem perekonomian ini memberikan kesempatan yang luas bagi seluruh rakyat Indonesia untuk turut berpartisipasi dalam menjalankan roda perekonomian. Hal itu sejalan dengan prinsip keterbukaan bagi semua pihak yang mempunyai kepentingan dalam lapangan usaha yang dijalankan oleh koperasi untuk turut menjadi anggota koperasi.

Kendati menempati kedudukan yang penting dalam perekonomian nasional, namun koperasi belum mampu secara nyata mewujudkan perannya

dalam memajukan kesejahteraan bangsa. Kesulitan koperasi untuk mewujudkan perannya dalam memajukan kesejahteraan bangsa, berkaitan dengan banyaknya kendala yang dihadapi dalam pemberdayaan dan pengembangan koperasi. Secara garis besar kendala yang dihadapi koperasi meliputi:

1. Kepastian hukum pada koperasi

Pengertian koperasi sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, menyebutkan koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi. Dengan pengertian tersebut, terdapat opsi bahwa koperasi dapat berbentuk orang seorangan ataupun badan hukum. Bagi koperasi orang seorangan, syarat pendiriannya cukup dengan pemenuhan batas minimal anggota dan membuat akta pendirian yang memuat Anggaran Dasar. Setelah memenuhi syarat tersebut, maka koperasi dan seluruh perangkat organisasinya sudah dapat menjalankan kegiatannya serta sudah dapat melakukan hubungan dengan pihak ketiga. Bagi koperasi berbentuk badan hukum, setelah memenuhi syarat pendirian yang meliputi pemenuhan batas minimal anggota dan membuat akta pendirian yang memuat Anggaran Dasar yang disahkan oleh Notaris, koperasi harus memperoleh pengesahan status badan hukum dari Dinas Koperasi dan UKM yang tentu membutuhkan proses yang panjang dan biaya yang tidak sedikit. Banyak koperasi yang lebih memilih untuk berbentuk orang seorangan ketimbang berbentuk badan hukum, karena syaratnya sederhana dan tidak membutuhkan pengesahan status badan hukum dari Dinas Koperasi dan UKM. Namun, dengan tidak berbentuk badan hukum, koperasi menjadi diragukan akan kekuatan dan jaminan kepastian

hukumnya, terlebih ketika melakukan hubungan hukum dengan pihak ketiga. Kekuatan dan jaminan kepastian hukum pada koperasi menjadi diragukan, sebab dengan tidak berbentuk badan hukum, koperasi tidak memiliki keterpisahan status hukum yang tegas antara koperasi sebagai organisasi dan status hukum para pendirinya. Dengan tidak tegasnya keterpisahan status hukum, apabila koperasi melakukan wanprestasi, pihak ketiga sulit untuk menentukan pihak yang bertanggung jawab secara hukum atas wanprestasi tersebut.

## 2. Akses permodalan:

Modal koperasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, terdiri dari modal sendiri dan modal pinjaman. Modal sendiri berasal dari simpanan pokok dan simpanan wajib yang sewaktu-waktu dapat ditarik kembali oleh anggota, ketika yang bersangkutan memutuskan untuk keluar dari koperasi. Dengan modal koperasi yang sewaktu-waktu dapat diambil kembali, seiring keluar masuknya anggota, menyebabkan modal koperasi menjadi tidak stabil. Modal koperasi yang tidak stabil, turut membuat tidak stabilnya harta kekayaan koperasi apalagi kalau koperasi tersebut berbentuk badan hukum, karena pemisahan status harta kekayaan sebagai salah satu karakteristik badan hukum tidak terpenuhi. Dampak lainnya terutama bagi koperasi berbentuk orang-seorangan adalah koperasi akan sulit memperoleh modal pinjaman, karena dengan modal yang tidak stabil dan bentuk pertanggungjawaban yang dimiliki koperasi bersifat pribadi dan tidak terbatas, terlalu beresiko untuk pihak ketiga memberikan modal pinjaman, terlebih apabila koperasi melakukan wanprestasi dalam memenuhi kewajiban untuk membayar utang atas modal pinjaman.

### 3. Kualitas kelembagaan koperasi:

Kinerja kelembagaan koperasi dapat diukur dari presentase koperasi aktif yang melaksanakan RAT, yaitu salah satu perangkat organisasi yang merupakan lembaga tertinggi dalam organisasi koperasi. Pada rekapitulasi data koperasi Kementerian koperasi dan UKM tahun 2011, tercatat jumlah koperasi aktif yang menjalankan kegiatan usahanya adalah sebanyak 133,666 unit koperasi. Dari sekian banyak koperasi aktif hanya 58,004 unit koperasi yang tercatat sudah menyelenggarakan RAT. Besarnya jumlah koperasi aktif yang tidak menyelenggarakan RAT menandakan bahwa kualitas kelembagaan koperasi masih terhitung rendah, serta pengelolaan koperasi pun belum sepenuhnya dilakukan secara demokratis.

### 4. Pengelolaan koperasi yang belum optimal

Dari tahun ke tahun pertumbuhan jumlah koperasi di Indonesia terus mengalami peningkatan, terlihat pada rekapitulasi data koperasi Kementerian koperasi dan UKM yang mencatat pada tahun 2005 jumlah koperasi di Indonesia terdapat 134.963 unit, dan terus mengalami peningkatan hingga pada periode tahun 2011 tercatat terdapat 188.181 unit. Hal ini diharapkan mampu menjadi pertanda yang baik, sebab dengan terus meningkatnya jumlah koperasi akan berdampak kepada pengurangan tingkat kemiskinan di Indonesia. Namun pada kenyataannya, meski pertumbuhan koperasi di Indonesia terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan, tingkat kemiskinan penduduk di Indonesia tidak turut mengalami penurunan yang signifikan, dan justru jumlahnya masih

tergolong tinggi. Merujuk pada data yang dilansir oleh Badan Pusat Statistik, tercatat pada tahun 2011 terdapat 30,02 juta penduduk miskin di Indonesia dengan komposisi penduduk miskin di desa lebih banyak yakni 18,97 juta penduduk, dan 11,05 juta penduduk kota. Sebagai badan usaha yang berdasarkan atas asas kekeluargaan, tentu keberadaan koperasi sangat dekat dengan penduduk desa, sehingga mestinya merekalah yang paling merasakan dampak dari pertumbuhan koperasi yang terus meningkat, bukan justru sebaliknya. Dengan keadaan seperti itu maka dapat menjadi indikator bahwa pengelolaan koperasi belum berjalan secara optimal, karena masih tingginya jumlah penduduk desa yang berada di bawah garis kemiskinan meski jumlah koperasi semakin banyak.

Dari sekian kendala yang disebutkan, kepastian hukum terutama bagi koperasi yang memilih opsi berbentuk orang seorangan merupakan kendala yang menjadi sorotan utama, terutama pada kurun waktu 2005-2011. Banyaknya koperasi yang berbentuk orang seorangan membuat pihak ke tiga dalam hal ini lembaga pembiayaan baik bank maupun non-bank meragukan koperasi, karena terkait dengan kekuatan dan jaminan kepastian hukumnya. Koperasi yang berbentuk orang seorangan tidak secara tegas memiliki keterpisahan harta kekayaan. Dengan keadaan tersebut, pihak ketiga akan ragu untuk melakukan perbuatan hukum dengan koperasi, terlebih apabila terjadi wanprestasi akan sulit dalam pengembalian kredit karena mengandalkan permodalan pribadi. Disamping itu, apabila sengketa terbukti menjadi tanggung jawab koperasi, dengan tidak berbentuk badan hukum, maka tidak menutup kemungkinan para pendiri ataupun anggota koperasi dapat dituntut untuk bertanggung jawab melebihi jumlah

simpanan yang di setorkan, atau dengan kata lain pihak ketiga dapat menuntut para pendiri ataupun anggota koperasi secara pribadi atas wanprestasi tersebut. Kedua hal itu tentu sangat merugikan baik bagi pihak ketiga maupun para pelaku koperasi.

Selain itu, kendala keterbatasan akses permodalan koperasi berkaitan dengan bentuk modal koperasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dengan modal yang sewaktu-waktu dapat ditarik kembali, modal koperasi menjadi sangat tidak stabil. Ketidak stabilan modal itulah menyebabkan kendala keterbatasan akses permodalan koperasi. Dengan keterbatasan akses permodalan yang disebabkan modal yang tidak stabil, koperasi sulit untuk mengembangkan usahanya secara optimal. Kesulitan koperasi untuk mengembangkan usahanya akan berdampak tidak mampunya koperasi memberikan pelayanan sekaligus pendapatan yang optimal untuk anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Dengan kondisi seperti itu tentu koperasi akan sulit mewujudkan tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional.

Kualitas kelembagaan koperasi berkaitan dengan kinerja perangkat organisasi koperasi yang terdiri dari Rapat Anggota, Pengawas, dan Pengurus. Terkait dengan kinerja perangkat organisasi koperasi, maka tidak terlepas dari tugas dan wewenang dari perangkat organisasi koperasi sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, meliputi:

## 1. Rapat Anggota

Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Rapat Anggota berwenang untuk menetapkan (a) Anggaran Dasar; (b) kebijaksanaan umum dibidang organisasi manajemen, dan usaha koperasi; (c) pemilihan, pengangkatan, pemberhentian Pengurus dan Pengawas; (d) rencana kerja, rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi, serta pengesahan laporan keuangan; (e) pengesahan pertanggungjawaban Pengurus dalam pelaksanaan tugasnya; (f) pembagian SHU; serta (g) penggabungan, peleburan, pembagian, dan pembubaran koperasi. Berdasarkan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Rapat Anggota berhak untuk meminta keterangan dan pertanggungjawaban Pengurus dan Pengawas mengenai pengelolaan koperasi. Rapat anggota dalam koperasi bukan sekedar forum rapat, akan tetapi merupakan lembaga tertinggi yang berperan sebagai wadah bagi seluruh anggota koperasi untuk membahas seluruh permasalahan yang dihadapi ataupun pengambilan keputusan yang dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat. Namun, sebagai lembaga tertinggi dalam organisasi koperasi, pada prakteknya masih banyak koperasi aktif yang tidak menyelenggarakan Rapat anggota. Hal ini tentu mencerminkan bahwa masih banyak koperasi yang pengelolaannya belum sepenuhnya dilakukan secara demokratis sebagaimana prinsip yang dianut koperasi.

## 2. Pengurus koperasi

Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Pengurus bertugas untuk (a) mengelola koperasi dan usahanya; (b)

mengajukan rancangan rencana kerja serta rancangan rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi; (c) menyelenggarakan Rapat Anggota; (d) mengajukan laporan keuangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas; (e) menyelenggarakan pembukuan keuangan dan inventaris secara tertib; dan (f) memelihara daftar buku anggota dan pengurus. Sedangkan wewenang Pengurus adalah untuk (a) mewakili koperasi di dalam dan di luar pengadilan; (b) memutuskan penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar; dan (c) melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan dan kemanfaatan koperasi sesuai dengan tanggung jawabnya dan keputusan Rapat Anggota. Dari tugas dan wewenang tersebut, terlihat bahwa Pengurus memiliki andil yang besar terhadap tumbuh kembang usaha koperasi. Kinerja Pengurus dalam melaksanakan seluruh tugas dan wewenangnya akan sangat menentukan besar kecilnya usaha yang dilakukan oleh koperasi. Namun, sebagai perangkat organisasi yang memiliki andil yang besar terhadap tumbuh kembang usaha koperasi, di dalam praktek Pengurus belum sepenuhnya mampu untuk melaksanakan tugas sebagaimana mestinya secara profesional. Hal ini ditandai dari masih banyaknya koperasi yang tidak melaksanakan RAT yang merupakan salah satu tugas dari Pengurus. Padahal dalam RAT, beberapa kebijakan dari Pengurus harus terlebih dahulu ditetapkan dan disetujui salah satunya menetapkan pertanggungjawaban Pengurus dalam melaksanakan tugasnya.



### 3. Pengawas koperasi

Berdasarkan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, tugas Pengawas adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijaksanaan dan pengelolaan koperasi, serta membuat laporan tertulis tentang hasil pengawasannya. Sedangkan wewenang Pengawas adalah meneliti catatan yang ada pada koperasi dan mendapatkan segala keterangan yang diperlukan. Pengawas dalam pengelolaan koperasi berperan sebagai pihak yang dipercaya anggota untuk menjaga harta kekayaan anggota pada koperasi. Selaku perangkat organisasi yang dipercaya oleh anggota untuk menjaga harta kekayaannya pada koperasi, Pengawas belum melaksanakan tugasnya secara optimal dalam mengawasi pelaksanaan pengelolaan koperasi yang dilakukan oleh Pengurus. Hal ini terlihat dari masih banyaknya Pengurus koperasi yang tidak melaksanakan tugasnya dalam pengelolaan koperasi yang salah satunya adalah menyelenggarakan RAT. Masih banyaknya koperasi yang tidak menyelenggarakan RAT yang merupakan salah satu tugas Pengurus, dapat menjadi indikasi bahwa Pengawas belum secara optimal melaksanakan tugasnya dalam mengawasi pengelolaan koperasi yang dilakukan Pengurus.

Apabila merujuk pada rekapitulasi data koperasi Kementerian koperasi dan UKM tahun 2011, tercatat jumlah koperasi aktif yang menjalankan kegiatan usahanya adalah sebanyak 133,666 unit koperasi. Dari sekian banyak koperasi aktif yang menjalankan kegiatan usahanya, hanya 58,004 unit koperasi yang tercatat sudah menyelenggarakan RAT. Besarnya jumlah koperasi aktif yang tidak menyelenggarakan RAT memperlihatkan bahwa kualitas kelembagaan koperasi

masih terhitung rendah, karena perangkat organisasi koperasi tidak menjalankan tugas dan kewenangannya sebagaimana telah diatur dalam undang-undang. Mengingat RAT sebagai perangkat organisasi yang merupakan lembaga pengambilan keputusan tertinggi dalam organisasi koperasi, maka dengan banyaknya koperasi aktif yang tidak menyelenggarakan RAT menandakan pengelolaan koperasi belum dilakukan secara demokratis. Hal itu tentu bertentangan dengan salah satu prinsip yang dianut koperasi, yaitu prinsip pengelolaan dilakukan secara demokratis.

Selain rendahnya kualitas kelembagaan, koperasi pun menghadapi kendala dalam pengelolaannya yang belum dilakukan secara optimal. Hal ini dapat terlihat dari tidak sejalannya pertumbuhan jumlah koperasi dengan penurunan tingkat kemiskinan penduduk di Indonesia. Tercatat, meski pertumbuhan jumlah koperasi terus mengalami peningkatan yang tergolong cepat dari tahun ke tahunnya, tidak serta merta tingkat kemiskinan penduduk berangsur menurun. Tingkat kemiskinan penduduk masih tergolong tinggi, dengan presentase  $\frac{2}{3}$  penduduk miskin Indonesia adalah mereka yang tinggal di daerah perdesaan yang dapat diduga sebagian besar dari mereka berkerja di sektor pertanian. Sebagai badan usaha yang keberadaannya dekat dengan penduduk desa yang mayoritas bekerja di sektor pertanian, mestinya peningkatan jumlah koperasi mampu meningkatkan tingkat kesejahteraan penduduk desa yang berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan, karena keberadaan koperasi akan mampu memperkuat posisi tawar-menawar para petani, memaksimalkan pemasaran hasil produksi para petani, dan meningkatkan kualitas pendidikan para petani yang berdampak pada peningkatan

kegiatan usaha para petani. Namun, faktanya kemiskinan di Indonesia masih menjadi fenomena pedesaan, sehingga hal ini dapat menjadi parameter bahwa pengelolaan koperasi belum dilakukan secara optimal.

Dengan banyaknya kendala yang dihadapi dalam pemberdayaan dan pengembangan koperasi, Pemerintah melakukan pembaharuan hukum dibidang perkoperasian dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menggantikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Melalui pembaharuan hukum, Pemerintah berusaha untuk mengatasi seluruh kendala yang dihadapi dalam pemberdayaan dan pengembangan koperasi, serta mengarahkan koperasi untuk mampu lebih berperan sebagai organisasi ekonomi yang sehat, kuat, mandiri, dan tangguh, serta terpercaya sebagai entitas bisnis yang mendasarkan kegiatannya pada nilai dan prinsip koperasi.

Pembaharuan hukum dibidang perkoperasian dimulai dari jantung undang-undang perkoperasian, yaitu pengertian koperasi. Dalam pengertian koperasi sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, secara tegas dinyatakan bahwa koperasi merupakan badan hukum. Adanya penegasan status koperasi sebagai badan hukum, maka tidak ada lagi opsi bahwa koperasi dapat berbentuk orang seorangan, melainkan koperasi hanya dapat berbentuk badan hukum. Dengan berbentuk badan hukum, koperasi memiliki kekuatan dan jaminan kepastian hukum yang tegas, karena status harta kekayaan antara koperasi sebagai organisasi dengan para pendirinya sudah secara tegas terpisah. Oleh karena itu, apabila terjadi wanprestasi akan lebih

mudah untuk menentukan pihak yang dapat bertanggung jawab secara hukum, serta pendiri ataupun anggota koperasi pun bertanggung jawab atas kerugian yang diderita koperasi hanya sebesar jumlah simpanan yang mereka setorkan. Disamping tegasnya kepastian hukum, keuntungan lainnya adalah apabila pemerintah memberikan dana bantuan seperti yang diberikan melalui Lembaga Pengelolaan Dana Bergulir Koperasi, Usaha Mikro Kecil, dan Menengah, maka sudah pasti koperasi akan mendapatkannya. Hal itu tentu akan sangat membantu untuk mengembangkan usaha yang dilakukan oleh koperasi.

Dengan penegasan bahwa koperasi merupakan badan hukum sebagaimana terdapat dalam pengertian koperasi, pembaharuan hukum pun dilakukan terhadap prosedur pendirian koperasi. Mengingat sudah tidak lagi diperbolehkan koperasi berbentuk orang-seorangan seperti yang diatur oleh undang-undang perkoperasian sebelumnya, maka secara tegas pendirian koperasi harus dilakukan dengan Akta Pendirian Koperasi yang memuat Anggaran Dasar yang disahkan oleh Notaris. Selain itu pengesahan status koperasi sebagai badan hukum pun bukan lagi diberikan oleh Dinas Koperasi dan UKM, melainkan langsung oleh Menteri Koperasi dan UKM sebagaimana diatur pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Ditetapkannya status badan hukum pada koperasi, tentu konsekuensinya koperasi harus memenuhi karakteristik badan hukum yang salah satunya adalah adanya harta kekayaan yang terpisah. Sebagai upaya untuk menegaskan adanya harta kekayaan terpisah pada koperasi dan juga memperkuat akses permodalan, pembaharuan hukum dilakukan terhadap ketentuan mengenai modal koperasi.

Sebagaimana diatur dalam BAB VII Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, modal koperasi diantaranya terdiri dari Setoran Pokok dan SMK sebagai modal awal. Untuk menciptakan modal koperasi yang stabil, baik Setoran Pokok maupun SMK tidak dapat dikembalikan namun dapat dipindahkan pada sesama anggota atau koperasi. Setiap anggota harus membeli SMK yang jumlah minimumnya ditetapkan dalam anggaran dasar sebagai tanda bukti penyertaan modal sekaligus bentuk kontribusi anggota dalam kegiatan koperasi. Berbeda dengan saham pada Perseroan Terbatas, SMK sebagai tanda bukti penyertaan modal tidak mempengaruhi jumlah suara dan hanya boleh dimiliki anggota Koperasi. Oleh karena itu, melalui pembaharuan hukum yang mempertegas adanya harta kekayaan terpisah pada koperasi, modal koperasi akan lebih stabil yang dampaknya akses permodalan koperasi akan sangat kuat. Dengan akses permodalan yang kuat, diharapkan koperasi akan mampu mengembangkan usaha secara maksimal yang dampaknya koperasi akan mampu untuk memberikan pelayanan sekaligus pendapatan yang optimal kepada anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Sehingga dengan kondisi seperti itu tentu koperasi akan mampu mewujudkan tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional.

Disamping pembaharuan hukum terhadap ketentuan modal koperasi, untuk lebih memperkuat permodalan koperasi pembaharuan hukum dilakukan juga terhadap ketentuan mengenai SHU yang merupakan pendapatan koperasi. Jika ketentuan dalam undang-undang terdahulu menyatakan SHU baik yang berasal dari transaksi dengan anggota maupun non-anggota setelah dikurangi dana

cadangan langsung dibagikan kepada anggota sebanding dengan jasa usaha yang dilakukan. Ketentuan mengenai SHU sebagaimana diatur dalam Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, menyatakan bahwa Koperasi dilarang membagikan kepada anggota SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota. Tujuan dari ketentuan tersebut adalah SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota sepenuhnya dialokasikan kedalam dana cadangan agar dapat digunakan untuk mengembangkan usaha koperasi dan meningkatkan pelayanan kepada anggota. Dengan begitu, meski SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota tidak dibagikan, namun secara tidak langsung manfaatnya akan tetap dan terus dirasakan oleh anggota, karena dengan berkembangnya usaha koperasi tentu membuat koperasi akan mampu memberikan pelayanan sekaligus pendapatan yang sangat optimal kepada anggota.

Dengan prospek yang timbul dari dilakukannya pembaharuan hukum terhadap ketentuan modal koperasi dan SHU, yaitu kuatnya akses permodalan yang berdampak pada kemampuan koperasi dalam mengembangkan usahanya secara maksimal yang berimbas koperasi mampu memberikan pelayanan sekaligus pendapatan yang optimal kepada anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Koperasi harus didukung dengan kualitas kelembagaan yang baik, sebab dengan kualitas kelembagaan koperasi yang baik, prospek dalam mengembangkan usaha yang dilakukan koperasi dapat berjalan secara efektif. Oleh karena itu, pembaharuan hukum dilakukan terhadap ketentuan mengenai perangkat organisasi koperasi sebagaimana terdapat dalam BAB VI Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Dalam

BAB tersebut, ketentuan khususnya mengenai tugas dan wewenang perangkat organisasi koperasi, diantaranya:

#### 1. Rapat Anggota

Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, Rapat Anggota berwenang untuk (a) menetapkan kebijakan umum koperasi; (b) mengubah Anggaran Dasar; (c) memilih, mengangkat, dan memberhentikan Pengawas dan Pengurus; (d) menetapkan rencana kerja, rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi; (e) menetapkan batas maksimum pinjaman yang dapat dilakukan oleh Pengurus untuk dan atas nama koperasi; (f) meminta keterangan dan mengesahkan pertanggungjawaban Pengawas dan Pengurus dalam pelaksanaan tugas masing-masing; (g) menetapkan pembagian SHU; (h) memutuskan penggabungan, peleburan, kepailitan, dan pembubaran koperasi; dan (i) menetapkan keputusan lain dalam batas yang ditentukan oleh Undang-Undang ini. Dengan membandingkannya dengan ketentuan pada undang-undang perkoperasian sebelumnya, meski terdapat wewenang baru yang sebelumnya tidak diatur, wewenang Rapat Anggota pada dasarnya adalah sama. Terkait wewenang Rapat Anggota dalam menetapkan batas maksimum pinjaman yang dapat dilakukan oleh Pengurus untuk dan atas nama Koperasi, dilakukan sehubungan adanya penegasan status koperasi sebagai badan hukum yang secara otomatis memperbesar jalan masuknya modal pinjaman dari pihak ketiga. Dengan besarnya jalan masuk modal pinjaman, tentu koperasi menjadi rawan akan intervensi pihak ketiga dalam hal ini pemerintah dan pihak swasta melalui permodalan. Oleh karena itu, adanya wewenang yang dimaksud akan

memperkecil peluang intervensi pihak ketiga melalui permodalan, dan koperasi pun dapat berjalan secara mandiri sebagaimana mestinya.

## 2. Pengawas

Berdasarkan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, Pengawas bertugas untuk (a) mengusulkan calon Pengurus; (b) memberi nasihat dan pengawasan kepada Pengurus; (c) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan pengelolaan koperasi yang dilakukan oleh Pengurus; dan (d) melaporkan hasil pengawasan kepada Rapat Anggota. Sedangkan wewenangnya adalah untuk (a) menetapkan penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar; (b) meminta dan mendapatkan segala keterangan yang diperlukan dari Pengurus dan pihak lain yang terkait; (c) mendapatkan laporan berkala tentang perkembangan usaha dan kinerja koperasi dari Pengurus; (d) memberikan persetujuan atau bantuan kepada Pengurus dalam melakukan perbuatan hukum tertentu yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar; dan (e) dapat memberhentikan Pengurus untuk sementara waktu dengan menyebutkan alasannya. Melalui perbandingan dengan ketentuan pada undang-undang perkoperasian sebelumnya, dapat jelas terlihat perberbedaan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Pengawas. Tugas dan wewenang Pengawas sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, sangat jelas dibuat dengan lebih mendetail. Dengan tugas dan wewenang Pengawas yang dibuat lebih mendetail, tidak lantas membuatnya menyaingi atau bahkan menghilangkan tugas dan wewenang Rapat Anggota. Pengawas tetap memiliki



kedudukan di bawah Rapat Anggota yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi di dalam koperasi. Sehubungan dengan ketentuan pengangkatan Pengurus, Pengawas hanya bertugas mengusulkan, dan adapun keputusan terakhir tetap berada ditangan Rapat Anggota. Begitu pula dengan kewenangan Pengawas dalam menetapkan penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota yang dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar yang ditetapkan oleh Rapat Anggota.

### 3. Pengurus

Berdasarkan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, Pengurus bertugas untuk (a) mengelola koperasi berdasarkan Anggaran Dasar; (b) mendorong dan memajukan usaha anggota; (c) menyusun rancangan rencana kerja serta rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi untuk diajukan kepada Rapat Anggota; (d) menyusun laporan keuangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas untuk diajukan kepada Rapat Anggota; (e) menyusun rencana pendidikan, pelatihan, dan komunikasi koperasi untuk diajukan kepada Rapat Anggota; (f) menyelenggarakan pembukuan keuangan dan inventaris secara tertib; (g) menyelenggarakan pembinaan karyawan secara efektif dan efisien; (h) memelihara Buku Daftar Anggota, Buku Daftar Pengawas, Buku Daftar Pengurus, Buku Daftar Pemegang SMK, dan risalah Rapat Anggota; dan (i) melakukan upaya lain bagi kepentingan, kemanfaatan, dan kemajuan koperasi sesuai dengan tanggung jawabnya dan keputusan Rapat Anggota. Sedangkan wewenang Pengurus adalah mewakili koperasi di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar. Melalui

perbandingan dengan ketentuan pada undang-undang perkoperasian sebelumnya, terlihat jelas tugas dan wewenang Pengurus sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian pun dibuat dengan lebih mendetail. Dengan tugas dan wewenang yang dibuat lebih mendetail diharapkan Pengurus mampu memahami perannya dan mampu menjalankan pengelolaan usaha koperasi secara profesional. Salah satu bentuk usaha dalam menciptakan pengelolaan koperasi secara profesional, dapat terlihat dari adanya tugas Pengurus yang mengarah kepada usaha memperbaiki SDM dalam koperasi melalui penyusunan rencana pendidikan, pelatihan, dan komunikasi koperasi, sampai menyelenggarakan pembinaan karyawan.

Apabila dibandingkan dengan ketentuan mengenai tugas dan wewenang perangkat organisasi sebagaimana diatur pada undang-undang perkoperasian terdahulu, tugas dan wewenang perangkat organisasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, disusun dengan sangat rinci yang tujuannya agar perangkat organisasi yang terdiri dari Rapat Anggota, Pengawas, dan Pengurus dapat sangat memahami tugas dan wewenangnya secara jelas. Dengan memahami tugas dan wewenangnya secara jelas, maka perangkat organisasi koperasi dapat bekerja secara profesional. Dengan begitu diharapkan koperasi dapat dikelola secara maksimal, serta kredibilitas dan kepercayaan koperasi akan meningkat, sehingga dapat membangun daya saing yang lebih tinggi lagi dengan pelaku usaha lain. Selain itu diharapkan juga seluruh prospek dari dilakukannya pembaharuan hukum dibidang perkoperasian dapat terakomodasi, seperti halnya prospek yang timbul dari

pembaharuan hukum terhadap ketentuan modal koperasi serta SHU yang disebutkan sebelumnya.

Dari maksud dan tujuan baik dilakukannya pembaharuan hukum dibidang perkoperasian sebagaimana dijelaskan di atas, ternyata menuai pro dan kontra dari banyak pihak. Pembaharuan hukum terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dinilai sudah merampas hak konstitusional atas kesejahteraan umum dan melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana diamanatkan Pembukaan dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Kondisi tersebut membuat beberapa lembaga dan penggiat koperasi merasa keberatan dan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial review* terhadap materi muatan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Terdapat banyak perdebatan terkait pokok permohonan diajukannya *judicial review* yang diantaranya:

1. Pengertian koperasi:

Para Pemohon menganggap bahwa pengertian koperasi sebagaimana terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian sangat bertentangan, bunyi Pasal tersebut adalah:

“Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum Koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip Koperasi.”

Ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama

berdasar atas asas kekeluargaan. Anggapan para Pemohon bahwa pengertian koperasi bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 terutama ditujukan pada penggunaan frasa “koperasi didirikan oleh orang perseorangan”. Hal itu didukung keterangan dari para ahli yang diajukan oleh Pemohon, diantaranya Prof. Ahmad Erani Yustika, S.E., M.Sc., Ph.D. yang menyatakan bahwa penggunaan istilah orang perseorangan merupakan salah satu upaya untuk menegasikan aspek-aspek terkait dengan prinsip koperasi. Sejalan dengan pernyataan tersebut, menurut Prof. Dr. Maryunani, S.E., M.S. penggunaan frasa “orang perseorangan” dikhawatirkan akan diartikan bahwa siapapun tanpa harus memahami dan menjiwai karakter jati diri koperasi berkesempatan untuk mengajukan pendirian koperasi, dan apabila ini terjadi maka di masa depan habishlah makna koperasi Indonesia yang berjati diri itu. Dari keterangan para ahli terkait penggunaan frasa “orang perseorangan” pada pengertian koperasi sudah cukup menunjukkan bahwa penggunaan frasa itu telah membuat koperasi bersifat individualisme, dan koperasi pun menjadi layaknya badan usaha lainnya, seperti perseroan terbatas.

Atas anggapan para Pemohon di atas, Pemerintah dan DPR memberikan keterangan bahwa para Pemohon telah salah dalam memahami pengertian koperasi. Pemerintah dan DPR menegaskan bahwa setiap pasal-pasal atau ayat-ayat yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian merupakan satu kesatuan yang utuh, dan tidak bisa dipahami secara parsial. Oleh karena itu, terhadap anggapan para pemohon, Pemerintah maupun DPR menyatakan bahwa penggunaan frasa “orang perorangan” dalam pengertian

koperasi harus dibaca utuh dengan frasa “atau badan hukum”, karena frasa tersebut merupakan kata ganti subjek hukum. Sehingga tidak tepat anggapan para Pemohon terkait penggunaan frasa “orang perseorangan” dalam pengertian koperasi dikaitkan dengan sifat atau paham individualisme.

Menanggapi anggapan para Pemohon, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bukan saja penggunaan frasa “orang perseorangan”, melainkan terhadap keseluruhan rumusan pengertian dalam pasal tersebut. Dalam membuktikan keseluruhan rumusan pengertian koperasi sesuai atau bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi mengutip pengertian koperasi dalam berbagai undang-undang yang pernah berlaku sebagai bahan perbandingan, sebagai berikut:

- a) Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958 tentang Perkumpulan Koperasi:

“Koperasi ialah suatu perkumpulan yang beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum yang tidak merupakan konsentrasi modal”.

Pengertian diatas secara tegas merumuskan bahwa koperasi merupakan perkumpulan orang-orang dan bukan perkumpulan modal.

- b) Pasal 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1965 tentang Perkoperasian:

“Koperasi adalah organisasi ekonomi dan alat Revolusi yang berfungsi sebagai tempat persemaian insan masyarakat serta wahana menuju Sosialisme Indonesia berdasarkan Pancasila”.

Pengertian diatas merumuskan bahwa koperasi Indonesia mempunyai dua wajah yakni sebagai "organisasi ekonomi" dan sebagai "alat Revolusi".

Koperasi sebagai alat revolusi bertujuan untuk menciptakan masyarakat

adil dan makmur, masyarakat tanpa penghisapan oleh manusia atas manusia, dan masyarakat Sosialisme Indonesia.

c) Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok

Perkoperasian:

“Koperasi Indonesia adalah organisasi ekonomi rakyat yang berwatak sosial beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum Koperasi yang merupakan tata susunan ekonomi sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”.

Pengertian diatas merumuskan bahwa koperasi merupakan kumpulan orang yang mengabdikan kepada kepentingan perikemanusiaan semata-mata dan bukan kepada kebendaan. Kerjasama dalam koperasi didasarkan pada rasa persamaan derajat, dan kesadaran para anggotanya.

d) Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang

Perkoperasian:

“Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan”.

Pengertian diatas merumuskan bahwa koperasi merupakan badan usaha dengan prioritas bukan hanya keuntungan semata, melainkan tetap pada meningkatkan kesejahteraan bersama. Dari tujuan yang dimiliki koperasi, dapat terlihat jelas perbedaan antara koperasi dengan badan usaha lainnya

Dengan membandingkan pengertian koperasi pada berbagai undang-undang perkoperasian yang pernah berlaku, Mahkamah Konstitusi melihat bahwa maksud yang dituju dalam perumusan pengertian koperasi adalah mengenai kedudukan koperasi sebagai subjek atau pelaku ekonomi dalam sistem

perkonomian. Oleh karena itu, koperasi dirumuskan dengan frasa perkumpulan, organisasi ekonomi, organisasi ekonomi rakyat, dan badan usaha. Rumusan itu tentu berbeda dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang merumuskan koperasi adalah badan hukum. Menurut Mahkamah Konstitusi, rumusan bahwa koperasi adalah badan hukum tidak mengandung pengertian substantif mengenai koperasi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan penjelasannya yang merujuk pada pengertian sebagai bangun perusahaan yang khas. Dengan rumusan koperasi sebagai badan hukum, koperasi disamakan dengan badan perusahaan lainnya, sehingga membuat hilangnya ruh konstitusional koperasi sebagai entitas pelaku ekonomi khas bagi bangsa yang berfilosofi gotong royong. Sehingga pokok permohonan terkait pengertian koperasi bertentangan dengan asas kekeluargaan dan membuat koperasi memiliki sifat individualisme adalah beralasan menurut hukum.

Atas anggapan Mahkamah Kostitusi terhadap rumusan koperasi sebagai badan hukum, pandangan Penulis terkait penegasan status badan hukum sebagaimana terdapat dalam pengertian koperasi justru merupakan syarat utama untuk menciptakan koperasi yang kuat, sehat, mandiri, dan tangguh. Dengan mempunyai legalitas lembaga sebagai badan hukum yang di dalamnya berupa kelompok usaha bersama, koperasi akan mampu menghadapi segala tantangan yang muncul seiring terus berkembangnya perekonomian nasional dan global. Disamping itu, kurang tepat kiranya penegasan status koperasi sebagai badan hukum dinilai sebagai salah satu upaya untuk menegaskan aspek-aspek terkait dengan prinsip koperasi, apalagi membuat koperasi layaknya perseroan terbatas,

karena bagaimanapun cara kerja koperasi tidak sama dengan cara kerja perseroan terbatas. Sebagai badan hukum, koperasi pun tetap memiliki landasan, asas, tujuan, nilai, dan prinsip yang khas sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

## 2. Tugas dan kewenangan Pengawas

Para Pemohon beranggapan bahwa ketentuan mengenai tugas Pengawas mengusulkan Pengurus, kewenangan Pengawas menerima dan menolak anggota baru serta memberhentikan anggota, dan kewenangan pengawas memberhentikan Pengurus untuk sementara waktu sebagaimana diatur pada Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan huruf e Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, serta ketentuan Pengurus dipilih dan diangkat pada Rapat Anggota atas usul Pengawas sebagaimana diatur pada Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Berlakunya ketentuan itu bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan hak secara kolektif, karena telah menghilangkan kesempatan setiap anggota untuk dapat memilih dan dipilih sebagai Pengurus secara langsung dalam Rapat Anggota, melainkan harus melalui satu pintu pengusulan oleh Pengawas. Berlakunya seluruh ketentuan itu pun bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjadkan hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, karena kewenangan Pengawas menjadi yang sangat besar, bahkan dapat melebihi kewenangan Rapat Anggota sebagai lembaga tertinggi dalam



organisasi koperasi. Hal serupa diutaran juga oleh Dwi Sucipto, seorang saksi dari para Pemohon saat persidangan di Mahkamah Konstitusi, ia merasa dirugikan terutama dengan ketentuan Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, karena sebagai anggota tidak lagi memiliki kebebasan hak untuk memilih dan dipilih menjadi pengurus koperasi secara bebas dan adil.

Menanggapi dalil para Pemohon tersebut, baik Pemerintah ataupun DPR menyatakan bahwa tidak tepat anggapan para Pemohon terhadap ketentuan Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan huruf e, dan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 (1) UUD 1945. Seperti sebelumnya dikatakan bahwa setiap pasal atau ayat pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak bisa dipahami secara parsial, maka untuk memahami ketentuan mengenai tugas dan kewenangan Pengurus tentu perlu memperhatikan ketentuan lainnya. Ketentuan lain yang perlu diperhatikan disini, yaitu Pasal 29 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan setiap anggota koperasi memiliki hak untuk memilih dan/atau dipilih sebagai Pengurus karena kekuasaan dalam mengangkat Pengurus tetap menjadi kewenangan Rapat Anggota, Pasal 32 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa Rapat Anggota merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi, dan Pasal 33 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa hanya Rapat Anggota yang berwenang

untuk memilih, mengangkat, dan memberhentikan Pengawas dan Pengurus. Dengan memperhatikan ketiga pasal itu sudah dapat dipahami bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Pengawas memiliki kedudukan di bawah Rapat Anggota. Terkait mekanisme pengangkatan Pengurus, Pengawas hanyalah bersifat mengusulkan, sedangkan keputusan terakhir dan final tetap berada ditangan Rapat Anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi dan satu-satunya yang berwenang untuk memilih dan mengangkat Pengurus. Begitu pula terkait kewenangan Pengawas untuk memberhentikan sementara pengurus, keputusan terakhir dan final tetap menjadi kewenangan Rapat Anggota.

Menanggapi anggapan para Pemohon, menurut Mahkamah Konstitusi ketentuan Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan e, dan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, bertentangan dengan nilai demokrasi dan persamaan yang mendasari kegiatan koperasi sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat (1) huruf d dan e Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, dan hak anggota untuk memilih dan dipilih menjadi Pengawas dan Pengurus sebagaimana diatur pada Pasal 29 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Mahkamah Konstitusi menganggap bahwa kewenangan pengawas terlalu besar, sehingga dikhawatirkan dapat mereduksi, bahkan menegasikan kedaulatan anggota dan eksistensi Rapat Anggota, dan tentu bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu,

berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa dalil permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

Atas dalil permohonan di atas, Penulis sepakat dengan anggapan Mahkamah Konstitusi bahwa tugas dan wewenang Pengawas sebagaimana diatur pada Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan e, dan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan amanat Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Berlakunya ketentuan mengenai tugas dan wewenang Pengawas tersebut telah menciptakan kesenjangan antara Pengawas dan Pengurus, karena terlihat jelas kedudukan Pengawas lebih kuat dibanding kedudukan Pengurus. Padahal Pengawas dan Pengurus memiliki kedudukan yang setara dalam menjalankan koperasi. Dengan demikian, ketentuan yang memberikan wewenang kepada Pengawas untuk memberhentikan Pengurus untuk sementara waktu dapat berpotensi menciptakan hubungan yang tidak harmonis dan menghilangkan semangat gotong royong di antara keduanya, meskipun Pemerintah dan DPR berdalih keputusan terakhir dan final tetap berada ditangan Rapat Anggota. Di samping itu, adanya ketentuan yang menugaskan Pengawas untuk mengusulkan calon Pengurus, sudah sangat jelas merenggut hak para anggota untuk dapat memilih dan dipilih menjadi Pengurus.

### 3. Pengurus dari kalangan non-anggota

Para Pemohon menganggap bahwa berlakunya ketentuan yang memungkinkan Pengurus koperasi dipilih dari non-anggota sebagaimana diatur pada Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin

hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dengan Pengurus koperasi yang dapat dipilih dari non-anggota, maka dasar kolektivitas pada koperasi menjadi hilang, dan begitu pun kesempatan anggota untuk menjadi Pengurus koperasi. Berlakunya ketentuan itu pun seakan membuat koperasi layaknya badan usaha lain seperti perseroan terbatas, karena sangat tidak mencerminkan jiwa koperasi yang mengedepankan asas kekeluargaan, saling tolong menolong, gotong royong, senasib sepenanggungan, bersama-sama menolong dirinya, dan berdiri di kaki sendiri. Hal itu sejalan dengan pendapat Dr. Muchammad Ali Safa'at, S.H., M.H., seorang ahli dari para Pemohon yang mengatakan bahwa adanya ketentuan seperti Pengurus koperasi dapat dipilih dari non-anggota cukup memperlihatkan bahwa pengaturan koperasi lebih mengarah dan mereduksi koperasi sebagai badan hukum privat yang justru akan berusaha mencari keuntungan, bukan sebagai sebuah gerakan perekonomian.

Atas anggapan para Pemohon di atas, baik Pemerintah maupun DPR menyangkal anggapan bahwa ketentuan Pengurus koperasi dapat dipilih dari non-anggota telah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Pemerintah menyatakan bahwa norma Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian merupakan perilaku sosial atau praktik kebiasaan dalam kelembagaan koperasi, karena selama ini pada praktiknya Pengurus memberikan kuasa kepada Pengelola yang memiliki kualifikasi, kapasitas, dan kapabilitas yang sesuai dengan kebutuhan dan jenis usaha koperasi untuk melakukan pengelolaan koperasi. Disamping itu, DPR menyatakan bahwa kerap

kali tidak ada anggota koperasi yang memiliki kualifikasi, kapabilitas, kapasitas, dan kemampuan profesional dalam melakukan pengelolaan koperasi. Padahal, untuk menciptakan koperasi yang kuat, sehat, mandiri, dan tangguh diperlukan Pengurus yang profesional. Oleh karena itu, cukup beralasan bagi koperasi untuk mengangkat non-anggota menjadi Pengurus, selama yang bersangkutan memiliki kualifikasi, kapabilitas, kapasitas, dan kemampuan profesional, serta yang paling utama telah memperoleh persetujuan dari Rapat Anggota sebagai satu-satunya perangkat organisasi koperasi yang berwenang untuk memilih dan mengangkat Pengurus. Dengan demikian tidak benar anggapan para Pemohon bahwa berlakunya ketentuan Pengurus dapat diangkat dari non-anggota telah menghilangkan kesempatan anggota untuk menjadi Pengurus, karena ketentuan ini bersifat situasional, baru dilakukan ketika dari keseluruhan anggota tidak ada yang memenuhi kualifikasi kompetensi untuk menjadi Pengurus.

Menanggapi dalil para Pemohon diatas, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa ketentuan Pengurus koperasi dapat dipilih dari non-anggota sebagaimana diatur pada Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Menurut Mahkamah Konstitusi ketentuan tersebut dinilai telah menegasikan hak anggota terutama untuk menyatakan pendapat, memilih, dan dipilih sebagaimana diatur pada Pasal 29 ayat (2) huruf a dan c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, serta nilai kekeluargaan, bertanggung jawab, demokrasi, persamaan, keterbukaan dan tanggung jawab yang dianut koperasi sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat

(1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Terkait pernyataan Pemerintah dan DPR bahwa tujuan dari ketentuan Pengurus koperasi dapat dipilih dari non-anggota adalah untuk menciptakan pengelolaan koperasi yang profesional agar koperasi mampu menjadi kuat, sehat, mandiri, dan tangguh, maka yang harus dibangun adalah anggota koperasi supaya menjadi tenaga profesional, sehingga tidak perlu merekrut non-anggota untuk menjadi Pengurus. Hal tersebut tentu tidak menjadi persoalan apabila tenaga profesional tersebut direkrut menjadi karyawan koperasi. Sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut, maka permohonan para Pemohon mengenai pengujian konstitusional frasa non-anggota dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian beralasan menurut hukum.

Atas dalil permohonan di atas, hemat Penulis apabila maksud dari ketentuan dapat diangkatnya non-anggota yang memiliki kualifikasi, kapabilitas, kapasitas, dan kemampuan profesional menjadi Pengurus adalah supaya terjadi transfer ilmu yang dimiliki Pengurus dari kalangan non-anggota kepada Pengurus dari kalangan internal anggota, semestinya ketentuan ini didukung juga dengan ketentuan yang pasti mengenai jangka waktu non-anggota dapat menjadi Pengurus. Ketentuan mengenai jangka waktu ini sangat diperlukan, karena untuk menghindari kemungkinan pengelolaan koperasi oleh non-anggota dilakukan untuk jangka waktu yang lama dan tidak terbatas. Jika pengelolaan koperasi dilakukan oleh non-anggota dalam jangka waktu yang lama dan tidak terbatas, maka harapan terjadinya transfer ilmu tidak akan terwujud. Disamping itu, partisipasi anggota menjadi sebatas modal tanpa ada turut serta secara langsung

dalam pengelolaan koperasi, dan koperasi pun menjadi layaknya badan hukum lain, seperti Perseroan Terbatas.

#### 4. Modal koperasi

Para Pemohon menganggap bahwa ketentuan mengenai modal koperasi yang terdiri dari Setoran Pokok, SMK, Hibah, Modal Penyertaan, dan Modal Pinjaman sebagaimana diatur pada Pasal 66 sampai dengan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun, dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dengan berlakunya Setoran Pokok dan SMK sebagai modal awal koperasi, seolah membuat koperasi menjadi kumpulan modal, terlebih SMK memiliki kesamaan dengan konsep saham pada perseroan terbatas. Berlakunya SMK pun mendorong terjadinya kesenjangan antara anggota koperasi, sebab dengan adanya peluang yang besar untuk menumpuk SMK, maka dikhawatirkan pemilik SMK terbanyak akan mampu mempengaruhi suara dalam Rapat Anggota. Disamping itu, hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dijamin oleh Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 telah direnggut dengan berlakunya ketentuan Setoran Pokok yang dibayarkan oleh anggota pada saat yang bersangkutan mengajukan permohonan sebagai anggota dan tidak dapat dikembalikan, setiap anggota koperasi harus membeli SMK yang jumlah minimumnya ditetapkan dalam Anggaran Dasar, dan SMK tidak dapat ditarik dan

hanya dapat dijual pada sesama anggota atau calon anggota atau ditalangi maksimal 20% dari SHU koperasi tahun buku berjalan. Berlakunya ketentuan mengenai modal koperasi yang terdiri dari Setoran Pokok, SMK, Hibah, Modal Penyertaan, dan Modal Pinjaman juga telah membuka peluang intervensi pihak luar, termasuk pemerintah dan pihak asing melalui permodalan, karena tidak ada pembatasan proporsi dana dari pihak luar dan ketentuan yang menjamin otonomi koperasi. Dengan begitu koperasi pun rawan untuk disalah gunakan oleh pihak luar, diantaranya digunakan sebagai alat dalam kejahatan *money laundering*.

Atas anggapan para Pemohon di atas, baik Pemerintah maupun DPR menyangkal anggapan bahwa ketentuan modal koperasi sebagaimana diatur pada Pasal 66 sampai dengan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian telah bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Pemerintah dan DPR menjelaskan tujuan berlakunya Setoran Pokok dan SMK yang tidak dapat diambil tetapi dapat dialihkan adalah untuk menciptakan modal koperasi yang stabil, maka modal koperasi dibuat lebih permanen. Hal ini dilakukan mengingat modal koperasi yang tidak stabil, karena sewaktu-waktu dapat diambil kembali oleh anggota, ketika yang bersangkutan memutuskan untuk keluar dari koperasi. Terkait ketentuan Setoran Pokok yang dibayarkan anggota tidak dapat dikembalikan, secara yuridis status hukum kepemilikan uang Setoran Pokok itu sudah berubah menjadi kepemilikan koperasi sebagai badan hukum, yakni menjadi modal awal koperasi. Mengenai anggapan SMK memiliki kesamaan dengan konsep saham pada perseroan terbatas, Pemerintah dan DPR menegaskan bahwa SMK tidak sama seperti saham yang



memiliki hak suara, SMK tidak memiliki hak suara, sebab pada koperasi berlaku ketentuan satu anggota satu suara. Oleh karena itu, berapa pun kepemilikan SMK oleh anggota koperasi tidak akan mempengaruhi suara dalam Rapat Anggota. Terkait anggapan ketentuan modal koperasi telah membuka peluang intervensi pihak luar, Pemerintah dan DPR menyangkalnya, dan justru berpendapat modal-modal itu bermanfaat untuk memperkuat permodal koperasi agar tumbuh sebagai entitas yang mandiri. Ketentuan modal koperasi tidak membuka peluang intervensi pihak luar, karena (a) SMK hanya dapat dimiliki oleh anggota koperasi, (b) pihak luar yang melakukan penyertaan modal turut menanggung risiko dan bertanggung jawab terhadap kerugian usaha yang dibiayainya sebatas nilai Modal Penyertaan yang ditanamkan dalam koperasi, (c) pihak yang melakukan penyertaan modal pun tidak memiliki hak suara, dan (d) hibah yang diterima koperasi tidak dapat dibagikan secara langsung atau tidak langsung kepada anggota Pengurus, dan Pengawas karena harus dilaporkan kepada Menteri, serta pemberian Hibah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menanggapi dalil para Pemohon di atas, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa adanya ketentuan Setoran Pokok tidak dapat dikembalikan kepada anggota bertentangan dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka yang merupakan derivasi dari Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, karena dengan modal yang tidak dapat dikembalikan, maka makna tetap atau bertahan sebagai anggota koperasi menjadi sebuah keterpaksaan. Begitu pun ketentuan yang mengharuskan anggota koperasi membeli SMK bertentangan

dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka. Selain itu, berlakunya ketentuan SMK tidak dapat ditarik dan hanya dapat dijual pada sesama anggota atau calon anggota atau ditalangi maksimal 20% dari SHU koperasi tahun buku berjalan, dapat merugikan anggota koperasi, karena yang bersangkutan akan kehilangan atas kepemilikan SMK manakala tidak ada anggota lain yang membeli atau dana talangan tidak mencukupi. Berlakunya Setoran Pokok dan SMK menciptakan perubahan pada jati diri koperasi yang semula merupakan perkumpulan orang menjadi perkumpulan modal. Dengan adanya Setoran Pokok dan SMK pun membuat sebagian besar modal koperasi dapat dimiliki oleh segelintir anggota saja, sehingga tidak tertutup kemungkinan pemegang SMK terbesar akan memiliki pengaruh kuat untuk menentukan arah jalannya koperasi, meskipun SMK tidak menjadi dasar hak suara di dalam Rapat Anggota. Apabila terjadi perbedaan kekuatan dan pengaruh dalam pengelolaan koperasi yang disebabkan oleh perbedaan kepemilikan SMK, maka sudah tentu hal itu bertentangan dengan prinsip keanggotaan yang berdasarkan kebersamaan dan kesukarelaan. Terkait dengan Modal Penyertaan, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa modal ini sama seperti Setoran Pokok dan SMK, menciptakan perubahan terhadap jati diri koperasi yang semula merupakan perkumpulan orang menjadi perkumpulan modal seperti perseroan terbatas. Bahkan lebih dari itu, Modal Penyertaan membuat koperasi seperti Perseroan Terbatas terbuka yang *go public* yang menghimpun modal sebanyak-banyaknya dengan tanpa batas dengan resiko terbukanya peluang intervensi dari pihak di luar koperasi. Dengan segala pertimbangan itu, maka Mahkamah Konstitusi

memutuskan bahwa permohonan para Pemohon terkait ketentuan BAB VII Modal Koperasi, yaitu Pasal 66 sampai dengan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah beralasan menurut hukum.

Atas dalil permohonan di atas, Penulis berpandangan bahwa pemberlakuan modal koperasi sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian telah menghilangkan identitas koperasi sebagai suatu usaha bersama berdasarkan atas azas kekeluargaan. Identitas koperasi hilang, karena seperti Mahkamah Konstitusi telah kemukakan bahwa berlakunya Setoran Pokok yang tidak dapat diambil kembali telah bertentangan dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka yang merupakan derivasi dari amanat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Adanya unsur paksaan kepada anggota untuk membeli SMK pun menjadi satu bentuk pergeseran orientasi koperasi dari kumpulan orang menjadi kumpulan modal. Di samping itu, adanya modal koperasi berupa Hibah, Modal Penyertaan, dan Modal Pinjaman bertentangan dengan prinsip kemandirian, karena sudah mempermudah masuknya modal dari luar koperasi ke dalam koperasi. Dengan mudahnya modal dari luar koperasi masuk ke dalam koperasi, maka permodalan koperasi seakan dibuat untuk lebih mengandalkan hutang, dan membuka jalan bagi pihak luar untuk dapat menguasai koperasi melalui permodalan atau dengan kata lain terjadi kapitalisasi koperasi.

#### 5. SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota

Para Pemohon sangat merasa dirugikan dengan adanya larangan koperasi membagikan kepada anggota SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota sebagaimana diatur pada Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17

Tahun 2012 tentang Perkoperasian, karena sebagai badan usaha yang bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan bersama, maka sudah menjadi hak anggota koperasi menerima SHU baik dari anggota maupun non anggota. Hal ini pun diutarakan oleh Dwi Sucipto selaku saksi dari para Pemohon, menurutnya sejak muncul Undang-Undang Nomor 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian, ia dan anggota lainnya dirugikan dengan tidak dibagikannya SHU yang transaksinya berasal dari non-anggota. Padahal, menurutnya jumlah SHU yang transaksinya berasal dari non-anggota relatif tinggi, sebagai contoh pada tahun 2012 saja mencapai Rp 361.000.000,00 (tiga ratus enam puluh satu juta rupiah) dari total keseluruhan SHU yang mencapai Rp 915.000.000,00 (sembilan ratus lima belas juta rupiah). Hal ini tentu membuat tujuan koperasi untuk menciptakan kesejahteraan bersama akan sulit terwujud, dan sifat koperasi pun menjadi individualisme. Terkait sifat koperasi yang menjadi individualisme, Dr. Muchammad Ali Safa'at, S.H., M.H. selaku ahli dari para Pemohon pun menyatakan bahwa ketentuan tersebut sudah menegasikan prinsip tolong menolong, gotong-royong, keadilan, persaudaraan, dan tanggung jawab sosial. Oleh karena itu, dalam permohonannya para Pemohon berdalil bahwa ketentuan pada Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Atas dalil para Pemohon tersebut, baik Pemerintah maupun DPR memberikan keterangan bahwa para Pemohon telah salah dalam memahami ketentuan Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Sama seperti ketentuan lain yang tidak bisa dipahami secara parsial, ketentuan ini pun harus dipahami bersamaan dengan Pasal 78 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa SHU yang berasal dari non-anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat digunakan untuk mengembangkan usaha koperasi dan meningkatkan pelayanan kepada Anggota. Dengan demikian akan dipahami secara jelas maksud dan tujuan dari larangan koperasi membagikan kepada anggota SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota adalah untuk meningkatkan usaha koperasi dan meningkatkan pelayanan kepada anggota. Dengan demikian Pemerintah dan DPR menganggap bahwa tidak benar dalil para Pemohon terhadap ketentuan Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD, karena meskipun SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota dilarang untuk dibagikan, akan tetapi secara tidak langsung manfaatnya tetap dan terus dirasakan oleh anggota melalui berkembangnya usaha koperasi dan meningkatkan pelayanan koperasi yang tentu pada akhirnya akan menciptakan kesejahteraan bersama.

Menimbang dalil para Pemohon terkait ketentuan Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, Mahkamah

Konstitusi mempertimbangkan bahwa sudah seharusnya anggota koperasi sebagai pemilik sekaligus pengguna jasa menerima SHU, baik dari transaksi yang berasal dari anggota maupun non-anggota. Dengan demikian, kesejahteraan bersama atau kesejahteraan yang berkeadilan akan terwujud dan sikap individualisme dapat dihindarkan. Adanya larangan koperasi membagikan SHU meski hanya SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota, justru mencerminkan ketidakberpihakan pada anggota koperasi sebagai pemilik koperasi. Dalam hal ini seharusnya yang dikedepankan justru mencari laba untuk memberi kesejahteraan kepada anggotanya, sehingga setidak-tidaknya, dibagi atau tidak dibaginya SHU, ketentuannya diserahkan kepada anggota dengan menggunakan mekanisme yang tersedia. Oleh karena itu, pembatasan tersebut berarti menyampingkan hak untuk menikmati hasil usaha koperasi, yang dengan demikian berarti pula dalil permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

Atas dalil permohonan di atas, Penulis berpandangan bahwa adanya larangan koperasi membagikan kepada anggota SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota menunjukkan bahwa modal menjadi sangat berpengaruh terhadap pengaturan koperasi. Hal ini pun membuat koperasi seakan mengesampingkan tujuan utamanya untuk mensejahterakan anggota melalui pembagian SHU baik yang berasal dari transaksi dengan anggota maupun non-anggota. SHU baik yang berasal dari transaksi dengan anggota maupun non-anggota sudah semestinya dibagikan kepada anggota sebanding dengan jasa usaha yang dilakukan, karena SHU memang sudah menjadi hak dari setiap anggota. Terkait tujuan dari larangan koperasi membagikan kepada anggota SHU yang

berasal dari transaksi dengan non-anggota sebagaimana diterangkan oleh Pemerintah dan DPR, hemat penulis pada dasarnya ketentuan ini memiliki tujuan yang baik. Namun, di sisi lain ketentuan ini akan memberatkan anggota koperasi, terutama anggota yang ekonominya tergolong lemah, karena berapapun jumlah SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota akan sangat berpengaruh terhadap kesejahteraannya. Oleh karena itu, apabila SHU yang berasal dari transaksi dengan non-anggota tidak akan dibagikan, alangkah baiknya itu menjadi ketetapan dari masing-masing koperasi yang diputuskan melalui Rapat Anggota, karena koperasi sendiri yang mengetahui kondisi para anggotanya.

Dari perdebatan terkait pokok permohonan diajukannya *judicial review* tersebut, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa hampir seluruh pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum. Dari sekian pokok permohonan yang dinilai beralasan menurut hukum, pertimbangan utama Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan pengujian ini adalah pokok permohonan terkait pengertian koperasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian telah bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Mengingat pasal tersebut mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, dan sudah tentu memiliki pengaruh terhadap isi atau materi muatan pasal yang mengalir kemudian. Oleh karena itu, meskipun permohonan para Pemohon hanya mengenai pasal tertentu, akan tetapi dengan dinyatakan pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka membuat pasal-pasal yang lain pun tidak dapat berfungsi

lagi. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa permohonan para Pemohon dinyatakan beralasan menurut hukum untuk seluruh materi muatan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, dan memutuskan bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat.

#### **B. Dampak Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Membatalkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian Bagi Pengembangan Koperasi Pada Masa Yang Akan Datang**

Pada indentifikasi masalah pertama sudah dijelaskan, bahwa Mahkamah Konstitusi menganggap hampir seluruh pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum. Dari sekian pokok permohonan tersebut yang menjadi pertimbangan utama dalam memutuskan pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah rumusan koperasi merupakan badan hukum sebagaimana terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tidak mengandung dan/atau bertentangan dengan pengertian substantif mengenai koperasi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Pasal tersebut menjadi pertimbangan utama, karena mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung undang-undang perkoperasian, dan sudah tentu memiliki pengaruh besar terhadap isi atau materi muatan pasal yang mengalir kemudian, sehingga Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian secara keseluruhan tanpa perlu mempertimbangkan lagi pokok



permohonan yang lain. Pada identifikasi masalah yang kedua ini Penulis justru akan menjabarkan perbedaan pendapat terhadap pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, terutama pertimbangan yang menyangkut rumusan koperasi merupakan badan hukum.

Pada dasarnya Penulis sepakat dengan anggapan Mahkamah Konstitusi bahwa hampir seluruh pokok permohonan pengujian terhadap materi muatan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah beralasan menurut hukum. Namun, terhadap pertimbangan yang menyangkut rumusan koperasi merupakan badan hukum, Penulis memiliki pendapat yang berbeda dengan Mahkamah Konstitusi. Penulis berpendapat bahwa tidak ada masalah dengan penegasan status koperasi sebagai badan hukum sebagaimana terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Penegasan status koperasi sebagai badan hukum justru merupakan cara yang tepat untuk mengatasi seluruh kendala yang dihadapi dalam perkembangan dan pemberdayaan koperasi, serta memiliki dampak yang menguntungkan dalam mengembangkan potensi koperasi secara optimal.

Berbicara mengenai badan hukum, pada bab sebelumnya sudah disebutkan bahwa para sarjana atau ahli hukum telah mengemukakan beberapa karakteristik atau syarat untuk menentukan suatu perkumpulan, badan atau badan usaha dapat dikatakan mempunyai kedudukan sebagai suatu badan hukum. Dengan demikian adanya penegasan status badan hukum pada koperasi sebagaimana terdapat pada pengertian koperasi menuntut koperasi untuk mampu memenuhi seluruh

karakteristik atau syarat badan hukum. Karakteristik atau syarat badan hukum tersebut terdiri dari:

1. Harta kekayaan yang terpisah

Merujuk pada penjelasan Ali Rido, harta kekayaan ini diperoleh dari pemasukan para anggota ataupun dari perbuatan pemisahan yang dilakukan seseorang untuk suatu tujuan tertentu. Dalam mencapai tujuan tersebut, harta kekayaan ini berperan sebagai objek tuntutan tersendiri dari pihak ketiga yang mengadakan hubungan hukum dengan badan hukum. Dengan kata lain, karakteristik yang menegaskan pemisahan status harta kekayaan antara badan hukum dengan para anggotanya ini menciptakan pertanggungjawaban yang terbatas diantara keduanya. Oleh karena itu, adanya harta kekayaan yang terpisah mengakibatkan perbuatan hukum pribadi anggota tidak dapat mengikat harta kekayaan badan hukum dan begitu pun sebaliknya perbuatan hukum badan hukum yang diwakili Pengurus tidak dapat mengikat harta kekayaan anggota.

Dengan timbulnya akibat tersebut, maka jelas kreditur pribadi para anggota tidak mempunyai hak untuk menuntut harta kekayaan badan hukum, para anggota secara pribadi tidak dapat menagih piutang dari badan hukum terhadap pihak ketiga, kompensasi antara utang pribadi dan utang badan hukum tidak diperkenankan, hubungan hukum antara anggota dan badan hukum memungkinkan untuk dilakukan seperti hubungan hukum antara badan hukum dengan pihak ketiga, dan saat terjadi kepailitan hanya kreditur badan hukum yang dapat menuntut kekayaan yang terpisah. Disamping itu, adanya jaminan keterpisahan harta kekayaan yang berimplikasi terhadap jaminan

pertanggungjawaban yang terbatas, maka pelaku usaha yang bangun usahanya berbentuk badan hukum akan lebih dipercaya dalam melakukan hubungan hukum, serta dapat mengajukan gugatan layaknya seseorang dapat melakukannya sebagai subyek hukum. Pihak ketiga yang bertransaksi dengan bangun usaha yang berstatus badan hukum juga akan sangat yakin bahwa transaksi yang dilakukannya dapat berjalan aman, karena dengan adanya keterpisahan harta kekayaan maka terdapat jaminan apabila dikemudian hari badan hukum melakukan wanprestasi dalam memenuhi kewajibannya kepada pihak ketiga.

### 2. Mempunyai tujuan tertentu

Tujuan ini dapat berupa tujuan yang idiil ataupun tujuan komersil yang merupakan tujuan tersendiri dari pada badan hukum, dan bukan tujuan untuk kepentingan satu atau beberapa orang anggotanya. Dalam usaha mencapai tujuan yang lazimnya sudah dirumuskan dengan jelas dan tegas dalam anggaran dasar, badan hukum sebagai penyanggah hak dan kewajiban akan melakukannya sendiri melalui perangkat organnya.

### 3. Mempunyai kepentingan sendiri

Dalam kaitannya memiliki harta kekayaan tersendiri dan mempunyai tujuan yang secara tegas sudah dirumuskan dalam anggaran dasar, badan hukum pun mempunyai kepentingan sendiri yang merupakan hak-hak subjektif sebagai akibat dari peristiwa hukum. Kepentingan sendiri ini dilindungi oleh hukum, dan merupakan kepentingan untuk dapat menuntut serta mempertahankannya terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukumnya. Kepentingan sendiri dari badan hukum

ini harus stabil, artinya tidak terikat pada waktu yang pendek tetapi untuk jangka waktu yang panjang.

#### 4. Adanya organisasi yang teratur

Badan hukum adalah suatu konstruksi hukum yang dalam pergaulan hukum diterima sebagai subjek hukum disamping manusia. Dalam melakukan perbuatan hukum, badan hukum diwakili oleh organnya yang terdiri dari manusia. Terkait kapasitas organ badan hukum yang terdiri dari manusia dalam melakukan perbuatan hukum, tata cara pemilihan dan pengantian organ badan hukum, dan lain sebagainya diatur dalam Anggaran Dasar serta peraturan-peraturan lain. Dengan demikian badan hukum mempunyai organisasi.

Merujuk pada keempat karakteristik atau syarat badan hukum menurut sarjana atau ahli hukum di atas, hemat penulis terhadap penegasan status koperasi sebagai badan hukum adalah keputusan yang tepat. Dengan tegasnya status koperasi sebagai badan hukum yang membuatnya harus memiliki seluruh karakteristik atau syarat badan hukum, justru akan menimbulkan efek yang menguntungkan dalam mengembangkan potensi koperasi secara optimal yang berdampak pada terwujudnya hakikat koperasi sebagai wadah perekonomian untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dampak yang tercipta dari tegasnya status koperasi sebagai badan hukum, diantaranya sebagai berikut:

1. Dengan memiliki karakteristik adanya harta kekayaan yang terpisah, sudah tentu koperasi pun memiliki bentuk pertanggungjawaban yang bersifat terbatas. Hal itu tentu membuat kekuatan dan jaminan kepastian hukum pada koperasi menjadi tegas, dan legalitas koperasi pun tidak akan

dipertanyakan atau bahkan ditolak karena tidak sesuai dengan standar pihak ketiga saat melakukan transaksi atau hubungan hukum lainnya. Dengan demikian koperasi dapat meningkatkan daya saing terhadap pihak ketiga yang tidak menutup kemungkinan dapat membuatnya mampu bersaing dalam bisnis di level nasional bahkan internasional.

2. Dengan tegasnya status koperasi sebagai badan hukum, maka akta pendirian koperasi sudah tentu berbentuk akta otentik yang disahkan oleh Notaris. Penggunaan akta otentik akan memperkuat kedudukan koperasi sebagai subyek hukum yang dapat memperoleh, mempunyai atau menyanggah hak dan kewajiban. Selain itu, akta pendirian koperasi yang berbentuk akta otentik dapat menambah kepercayaan pihak ketiga yang akan berhubungan dengan koperasi, karena apabila suatu ketika koperasi melakukan tindakan melawan hukum, maka pihak ketiga akan mudah untuk melakukan pembuktian. Pihak ketiga akan mudah untuk melakukan pembuktian, sebab akta otentik dapat digunakan sebagai alat bukti yang memiliki kepastian hukum paling kuat dan mengikat, terutama dalam perkara perdata.
3. Dengan memiliki kekuatan dan jaminan kepastian hukum yang tegas, koperasi akan mampu menempati posisi yang sejajar dengan badan hukum lainnya seperti perseroan terbatas, baik yang dimiliki oleh pemerintah maupun swasta, karena koperasi akan memperoleh perlakuan yang sama dalam melakukan transaksi, perjanjian, perikatan bisnis, dan perolehan kesempatan yang sama dalam memanfaatkan kesempatan yang disediakan

oleh pemerintah maupun swasta seperti melaksanakan proyek-proyek melalui tender ; dan

4. Dengan berstatus sebagai badan hukum, koperasi tidak akan menghadapi kendala keterbatasan akses permodalan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, karena dengan adanya keterpisahan status harta kekayaan dipastikan modal koperasi menjadi lebih stabil dan kuat. Akses koperasi terhadap lembaga pembiayaan baik bank maupun non-bank akan menjadi lebih mudah, karena tegasnya keterpisahan status harta kekayaan yang berimplikasi terhadap jaminan pertanggungjawaban yang terbatas akan menghilangkan citra koperasi yang selama ini dianggap negatif seperti berisiko tinggi menjadi lebih positif, sehingga menghilangkan keraguan lembaga pembiayaan untuk mengucurkan dana pinjaman kepada koperasi. Disamping itu, koperasi pun dipastikan dapat memperoleh bantuan dana pembiayaan dari Pemerintah seperti bantuan yang disalurkan melalui Lembaga Pengelolaan Dana Bergulir Koperasi, Usaha Mikro Kecil, dan Menengah, karena status badan hukum merupakan syarat utama untuk lembaga tersebut memberikan bantuan dana pembiayaan kepada koperasi.

Oleh karena itu, besar harapan koperasi akan mampu menjadi gerakan ekonomi rakyat yang tangguh dan berakar dalam masyarakat. Selain itu, ketersediaan modal yang stabil dan kuat akan mendorong kekuatan modal koperasi untuk mampu menopang kebutuhan pengembangan usaha koperasi, sehingga koperasi mampu menjadi usaha yang besar. Dengan mampu menjadi usaha yang besar, peran koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional sebagaimana

diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945 dapat terwujud sebagaimana mestinya, dan koperasi pun akan mampu mewujudkan tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Tehadap pendapat penulis bahwa penegasan status koperasi sebagai badan hukum merupakan keputusan yang tepat, untuk lebih meyakinkannya, penulis akan mendukung pendapat itu dengan teori badan hukum. Berbicara mengenai teori badan hukum, pada bab sebelumnya sudah Penulis sebutkan bahwa para ahli hukum telah mengemukakan teori badan hukum, tak terkecuali Otto Von Gierka yang mengemukakan teori organ. Dalam teori organ, ia menyatakan bahwa badan hukum merupakan suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan tersebut misalnya anggota atau Pengurus. Menurut teori ini, badan hukum bukanlah suatu hal yang abstrak, tetapi benar-benar ada, dan badan hukum bukanlah suatu kekayaan (hak) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum itu suatu organisme yang riil dan hidup serta bekerja seperti manusia biasa.

Merujuk pada penjelasan teori di atas, maka terlihat ada kesamaan dengan hakikat koperasi dalam pergaulan hukum. Sebagai suatu badan usaha yang menyanggah hak dan kewajiban, koperasi melakukan segala kehendaknya melalui perantara perangkat organisasi yang terdiri dari Rapat Anggota, Pengawas, dan Pengurus. Segala kehendak yang mengatas namakan koperasi diputuskan oleh Rapat Anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi, dilaksanakan oleh Pengurus, dan pelaksanaannya diawasi oleh Pengawas. Hal itu cukup menunjukkan bahwa koperasi tidak berbeda dengan manusia, keduanya

sama sebagai pendukung hak dan kewajiban dalam pergaulan hukum yang melakukan segala kehendak melalui organnya. Atas kesamaan tersebut, maka hemat penulis sudah sangat tepat penegasan status koperasi sebagai badan hukum seperti terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian. Di samping itu, pada undang-undang perkoperasian sebelumnya pun koperasi sudah diarahkan untuk berbentuk badan hukum, meski tetap ada opsi lainnya, yaitu koperasi dapat berbentuk orang seorangan. Dengan penjelasan itu semua, Penulis yakin bahwa tidak ada masalah dengan penegasan status badan hukum pada koperasi. Adanya penegasan status badan hukum tidak membuat koperasi menjadi memiliki sifat atau paham individualisme, karena koperasi masih tetap memiliki landasan, asas, tujuan, nilai, dan prinsip yang sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945.