

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perundang-Undangan dalam Tinjauan Politik Hukum

1. Konsep Politik Hukum

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman, sebagai hukum yang berlaku disini dan kini. Adapun tafsiran klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan di negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menentukannya.¹⁹

Politik hukum menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* diatas.²⁰

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang bekerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” Negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu, pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.²¹

Dari uraian diatas dapat disebutkan bahwa objek ilmu politik hukum adalah hukum, yaitu hukum yang berlaku diwaktu lalu, yang berlaku sekarang,

¹⁹ Abdul Latif, hasbi Ali, Politik Hukum, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010),H. 21

²⁰ Imam Syaukani , A. Ahsin Thohari *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), H. 51

²¹ Moh. Mahfud MD *Membangun politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011),H.17

maupun hukum yang seharusnya berlaku dimasa yang akan datang. Sedangkan yang dipakai untuk mendekati atau mempelajari objek politik hukum adalah praktis ilmiah bukan teoretis ilmiah. Dengan kata lain dengan adanya politik hukum, eksistensi hukum menunjukkan eksistensi politik hukum di Negara tertentu.²²

Ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut :²³

- 1) Proses penggalan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.
- 2) Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.
- 3) Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum.
- 4) Peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum.
- 5) Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, dan telah ditetapkan.
- 6) Pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.

Enam masalah itulah yang seterusnya akan menjadi wilayah telaah dari politik hukum. Dalam hal ini, politik hukum secara umum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana proses-proses yang tercakup dalam enam wilayah kajian

²² Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) H. 10

²³ Imam Syaukani , A. Ahsin Thohari *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), H.50

itu dapat menghasilkan sebuah *legal policy* yang sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat.²⁴

Bagian yang substansial dari politik hukum ini sebenarnya terletak di bidang studi mengenai teknik-teknik perundang-undangan. Dengan beberapa pertanyaan yang timbul dalam studi politik hukum, salah satunya adalah tujuan apakah yang ingin dicapai dalam sistem hukum yang ada. Setelah dibatalkannya Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Mahkamah Konstitusi dan memberlakukan kembali untuk sementara waktu Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Hal ini tentu akan menimbulkan pertanyaan baru melalui cara-cara apa dan bagaimana perubahan tersebut sebaiknya dilakukan. Sehingga undang-undang yang baru nantinya tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 33 ayat (1) yang mana mengamanatkan demokrasi ekonomi dan sesuai dengan tuntutan ekonomi global.

2. Definisi Politik Hukum

Secara etimologi kata “politik” berhubungan dengan polisi dan/atau kebijakan. Politik berasal dari bahas belanda = *politiek* dan bahasa inggris = *politics*, yang sama-sama bersumber dari bahasa Yunani = *politica* (yang berhubungan dengan Negara) dengan asal katanya *polities* (warga negara) dan *polis* (negara kota) atau *staadstaat*, yang secara historis dapat dikatakan bahwa politik mempunyai hubungan dengan negara.²⁵

²⁴ Imam Syaukani , A. Ahsin Thohari *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), H.52

²⁵ Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) H. 1

Pandangan Teori Hukum Murni (*the pure theory of law*) politik hukum adalah satu disiplin ilmu yang membahas peraturan aparat yang berwenang dengan memilih beberapa alternatif yang tersedia untuk memproduksi atau melahirkan suatu produk hukum guna mewujudkan tujuan negara.²⁶

Pengertian atau definisi tentang politik hukum yang diberikan oleh para ahli di dalam literatur. Dari berbagai pengertian atau definisi itu, dengan mengambil substansinya yang ternyata sama, dapatlah penulis kemukakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁷

Definisi yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya persamaan substantif dengan definisi yang penulis kemukakan oleh beberapa pakar hukum sebagai berikut:

1. Padmo Wahjono

Di dalam bukunya yang berjudul *Indonesia Negara berdasarkan hukum* mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini bersifat abstrak

²⁶ Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) H. 1

²⁷ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers , 2010), H.1

dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya dimajalah *Forum Keadilan* yang berjudul *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan*. Dalam artikel tersebut Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara Negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu. Dari kedua definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa menurut Padmo Wahjono politik hukum adalah kebijakan yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dengan demikian, Politik hukum berkaitan dengan hukum yang berlaku dimasa datang (*ius costituendum*).²⁸

2. Teuku Muhamad Radhie

Teuku Mohammad Radhie dalam sebuah tulisannya berjudul *Pembaharuan dan Politik dalam Rangka Pembangunan Nasional* mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya, mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.²⁹

Politik hukum adalah kebijaksanaan yang berkaitan dengan pembentukan hukum dan penerapannya, atau sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya (*ius constitutum*) dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun (*ius constituendum*).³⁰

²⁸ Abdul Latif, hasbi Ali, Politik Hukum, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010),H. 9.

²⁹ Imam Syaukani dkk, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 27

³⁰ Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) Hal 3

3. Soedarto

Politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada bukunya yang lain berjudul *Hukum dan Hukum Pidana* dijelaskan, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.³¹

4. Satjipto Rahardjo

Menurut Satjipto Rahardjo Politik Hukum adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.³²

Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi kasus politik hukum, yaitu :³³

- 1) Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada.
- 2) Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut.
- 3) Kapan waktunya hukum itu perlu dirubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan.

³¹ Imam Syaukani dkk, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 28

³² Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) Hal 3

³³ Imam Syaukani dkk, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 29

- 4) Dapatkah dirumuskan suatu pola baku dan mapan, yang bisa membantu kita memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksudkan dengan politik hukum adalah serangkaian konsep, asas, kebijakan dasar dan pernyataan kehendak penguasa negara yang mengandung politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum dan politik penerapan serta penegakan hukum, menyangkut fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum untuk menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk, hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun serta untuk mencapai suatu tujuan sosial. Politik hukum berdimensi *ius constitutum* dan berdimensi *ius constituendum*.³⁴ Peneliti sendiri lebih menutamakan pendapat Satjipto Raharjo dengan tujuan hukum hukum apa yang hendak dicapai setelah dibatalkannya undang-undang perkoperasian yang baru dan memberlakukan kembali undang-undang perkoperasian yang lama untuk sementara waktu sehingga dapat mengetahui cara-cara apa dan bagaimana perubahan itu sebaliknya dilakukan.

3. Arah Politik Hukum Nasional

Politik hukum Nasional dalam pengertian sebagai pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum ditanah air. Permasalahannya, bila politik hukum nasional merupakan pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan

³⁴<http://bunga-legal.blogspot.com/2010/05/definisi-politik-hukum-dan-politik.html>, diakses 14 Februari 2014

hukum ditinjau air, bisa dipastikan politik hukum nasional itu harus dirumuskan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat mendasar pula, bukan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis.³⁵

Selain itu politik hukum juga merupakan jawaban atas pernyataan tentang mau diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan Negara. Didalam pengertian ini, pijakan utama politik hukum Nasional adalah tujuan Negara yang kemudian melahirkan sistem hukum Nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu. Dengan demikian, politik hukum mengandung dua sisi yang tak terpisahkan, yakni sebagai arahan pembuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga negara dalam pembuatan hukum dan sekaligus sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka pikir *legal policy* tersebut untuk mencapai tujuan Negara.³⁶

Selain itu agar politik hukum perundang-undangan tetap dalam kerangka implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka harus selaras dengan cita – cita pembentukan Negara Indonesia sebagaimana teruang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: 1. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia 2. Memajukan kesejahteraan umum 3. Mencerdaskan kehidupan bangsa 4. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Artinya pembentukan negara atau biasa disebut tujuan Negara itu harus dijadikan alasan sekaligus arah dalam setiap penyusunan program legislasi

³⁵ Imam Syaukani dkk, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 84

³⁶ Mahfud Md *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011),H.16

Nasional (prolegnas) dan pembahasan dalam penyusunan perundang-undangan dan peraturan lainnya. Hal ini diperlukan agar konsepsi Negara hukum yang demokratis tadi dapat berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan bernegara, yakni *welfare rechstaat*. Atau dalam bahasa hukum sederhananya bahwa pelaksanaan politik hukum melalui pembaharuan hukum harus mampu membawa kemajuan, melindungi seluruh tumpah darah dan mensejahterakan seluruh warga Negara.³⁷

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang bekerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” Negara atas “cita-cita” masyarakat Indonesia.³⁸ Oleh sebab itu pembangunan hukum merupakan perubahan yang disengaja dan direncanakan untuk mencapai tingkat kesadaran hukum yang lebih tinggi. Tujuan tersebut akan dapat dicapai dengan mengadakan pembaruan hukum dan pembinaan hukum. Pembaharuan hukum merupakan kegiatan-kegiatan terencana, terarah, terpadu untuk :³⁹

- a. Mengisi kekosongan hukum yang ada.
- b. Melancarkan proses hukum yang terhalang.
- c. Mengatasi kekurangan-kekurangan pada sistem hukum.
- d. Menghapuskan unsur-unsur sistem hukum yang tidak berfungsi.

³⁷ Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) Hal 90

³⁸ Mahfud Md *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011),H.17

³⁹ Ahmad Muliadi, *politik Hukum* (Padang: akademika , 2013) Hal 91

4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut *hierarchi of norm (stufenbau des recht)*. Setiap kaidah hukum merupakan suatu susunan daripada kaidah-kaidah. Dalam *stufentheorie*-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak “*stufenbau*” terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut “*grundnorm*” atau “*usprungnorm*”. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum, atau hipotesis. Menurut Kelsen, *Grundnorm* pada umumnya adalah *meta juridisch*, bukan produk hukum (buatan) badan pembuat undang-undang (“*de wetgeving*”), bukan bagian dari peraturan perundang-undangan (“*algemene verbindende voorshriften*”), namun merupakan sumber dari semua sumber (“*the source of the source*”) dari tatanan peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya.⁴⁰

- a. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004).

Setelah selesainya Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan ditetapkannya Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang *Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan 2002*, maka Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Setelah melalui proses pembahasan, rancangan

⁴⁰ Ni'matul Huda, R. Nazriyah *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan* (Bandung: Nusa media, 2011), H. 25

Undang-undang tersebut kemudian disahkan dan diundangkan menjadi Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, yang dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 November 2004.⁴¹

Dalam undang-undang tersebut dinyatakan pula tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7, yang dirumuskan sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
 - a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 - c. Peraturan Pemerintah;
 - d. Peraturan Presiden
 - e. Peraturan Daerah.
- (2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
 - a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama Gubernur;
 - b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota;
 - c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

³⁷Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan materi Muatan*, (Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1998), h. 97

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan peraturan desa/peraturan yang setingkat diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan
- (4) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (5) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).⁴²
- b. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Ditetapkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, sebagai berikut:
1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 4. Peraturan pemerintah;
 5. Peraturan Presiden;
 6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ditentukan dalam Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 bahwa kekuatan hukum setiap jenis peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya. Dalam penjelasan ayat (2) dinyatakan lebih lanjut, yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan

⁴² Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan materi Muatan*, (Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1998), h. 97

yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Jenis Peraturan Perundang-undangan tidak terbatas pada yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) saja, tetapi mencakup juga peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Yudisial (KY), Bank Indonesia (BI), Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan UU atau Pemerintah atas perintah UU, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat (ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011).

Peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU No 12 Tahun 2011).⁴³

B. Konsep, Tujuan, dan Landasan Hukum Koperasi Nasional.

1. Konsep Koperasi

Dilihat dari segi bahasa, secara umum koperasi berasal dari kata-kata latin yaitu *Cum* yang berarti dengan, dan *Aperari* yang berarti bekerja. Dari dua kata ini, didalam bahasa inggris dikenal dengan istilah *Co* dan *Operation*, yang dalam bahasa belanda disebut dengan istilah *Cooperatieve Vereniging* yang berarti

⁴³ Aziz syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-undang*, h. 6-7

bekerja bersama dengan orang lain untuk mencapai satu tujuan tertentu. Kata *Cooperation* kemudian diangkat menjadi istilah ekonomi sebagai koperasi yang dibakukan menjadi satu bahasa ekonomi yang dikenal dengan istilah KOPERASI, yang berarti organisasi ekonomi dengan keanggotaan yang sifatnya sukarela.⁴⁴

Secara umum koperasi dipahami sebagai perkumpulan orang yang sukarela mempersatukan diri untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan ekonomi mereka, melalui pembentukan sebuah perusahaan yang dikelola secara demokratis.⁴⁵

Dari definisi tersebut maka dapatlah dilihat adanya unsur-unsur koperasi sebagai berikut :⁴⁶

1. Koperasi bukan suatu organisasi perkumpulan modal (akumulasi modal), tetapi perkumpulan orang-orang yang berasaskan sosial, kebersamaan bekerja dan bertanggung jawab.
2. Keanggotaan koperasi tidak mengenal adanya paksaan apapun dan oleh siapapun, bersifat sukarela, netral terhadap aliran, isme dan agama.
3. Koperasi bertujuan meningkatkan kesejahteraan anggota dengan cara bekerjasama secara kekeluargaan.

Beberapa definisi mengenai koperasi menurut para ahli sebagai berikut :

Menurut Hanel koperasi adalah organisasi yang dibentuk oleh kelompok-kelompok orang yang mengelola perusahaan bersama yang diberi tugas untuk

⁴⁴ R.T Sutantya Rahardja Hadhikusuma, *Hukum Koperasi Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), H. 1

⁴⁵ Revrison Baswir, *Koperasi Indonesia edisi pertama*, (Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta, 1997) hal 2

⁴⁶ R.T Sutantya Rahardja Hadhikusuma, *Hukum Koperasi Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), H. 2

menunjang kegiatan ekonomi individual para anggotanya. Koperasi adalah organisasi otonom yang berada dalam lingkungan sosial ekonomi dan sistem ekonomi yang memungkinkan setiap individu dan setiap kelompok orang merumuskan tujuan-tujuannya secara otonom, dan mewujudkan tujuan-tujuan itu melalui aktivitas-aktivitas ekonomi, yang dilaksanakan secara bersama.⁴⁷

Mohamad Hatta “Bapak Koperasi Indonesia” mendefinisikan koperasi lebih sederhana tetapi jelas, padat, dan ada suatu visi dan misi yang di kandung koperasi. Dia mengatakan, “koperasi adalah usaha bersama untuk memperbaiki nasib penghidupan ekonomi berdasarkan tolong menolong. Semangat tolong menolong tersebut didorong oleh keinginan memberi jasa kepada kawan berdasarkan seorang buat semua dan semua buat seorang”.⁴⁸

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1967 tentang Perkoperasian, Koperasi Indonesia adalah organisasi ekonomi rakyat berwatak sosial, beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi yang merupakan tata susunan ekonomi sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan. Definisi koperasi dalam Pasal 1 Ayat (1) UU No.25 Tahun 1992 Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan Berdasarkan batasan koperasi ini, koperasi Indonesia mengandung 4 unsur sebagai berikut:⁴⁹

⁴⁷ Dikutip dari salinan putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013, H. 36

⁴⁸ Arifin Sitio Halomon Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik*, (Jakarta, Penerbit Erlangga, 2001), H. 17

⁴⁹ Arifin Sitio Halomon Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik*, (Jakarta, Penerbit Erlangga, 2001), H. 18

1. Koperasi adalah badan usaha (*Business Enterprise*)

Sebagai badan usaha maka koperasi harus memperoleh laba. Laba merupakan elemen kunci dalam suatu sistem usaha bisnis dimana sistem itu akan gagal bekerja tanpa memperoleh laba.

2. Koperasi adalah kumpulan orang-orang dan atau badan – badan hukum Koperasi

Ini berarti bahwa Koperasi bukan kumpulan modal. Dalam hal ini, UU Nomor 25 Tahun 1992 memberikan jumlah minimal orang-orang anggota yang ingin membentuk organisasi koperasi (minimal 20 orang) untuk koperasi primer dan 3 Badan Hukum Koperasi untuk Koperasi sekunder.

3. Koperasi Indonesia adalah koperasi yang bekerja berdasarkan “prinsip-prinsip koperasi”.

4. Koperasi Indonesia adalah “gerakan ekonomi rakyat “

Menurut Pasal 1 ayat 1 UU. No 17 Tahun 2012 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 dibidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi. Koperasi sendiri berdasarkan atas asas kekeluargaan yang memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya sekaligus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tatanan perekonomian nasional yang demokratis dan berkeadilan.

2. Tujuan Koperasi

Koperasi didirikan bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian Nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 3 Undang-Undang No.25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian). Berdasarkan bunyi Pasal 3 UU No. 25 Tahun 1992 sebagai berikut :

- 1) Untuk memajukan kesejahteraan anggotanya.
- 2) Untuk memajukan kesejahteraan masyarakat; dan
- 3) Turut serta membangun tatanan perekonomian Nasional.

Bahwa tujuan koperasi Indonesia dalam garis besarnya meliputi tiga hal tersebut diatas.

Koperasi merupakan suatu sistem dan sebagaimana sistem itu merupakan himpunan komponen-komponen atau bagian yang saling berkaitan yang secara bersama-sama berfungsi mencapai tujuan. Tujuan yang dimaksud adalah tujuan ekonomi atau dengan kata lain bahwa koperasi harus berdasarkan atas motif ekonomi atau mencari keuntungan, sedangkan bagian – bagian yang saling berkaitan tersebut merupakan unsur – unsur ekonomi seperti di gunakannya sistem pembukuan yang baku, diadakannya pemeriksaan secara periodik, adanya cadangan, dan sebagainya. Sedangkan unsur sosial, bukan dalam arti kedermawanan (*Philantropis*), tetapi lebih untuk menerangkan kedudukan anggota dalam organisasi, hubungan antarsesama anggota dan hubungan anggota

dengan pengurus. Juga unsur sosial ditemukan dalam koperasi yang demokratis, kesamaan derajat, kebebasan keluar masuk anggota, calon anggota, persaudaraan, pembagian sisa hasil usaha kepada anggota secara proporsional dengan jasanya, serta menolong diri sendiri.⁵⁰

3. Landasan Koperasi

a. Landasan Filosofis Koperasi

(Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian).

1. Bahwa koperasi, baik sebagai gerakan ekonomi rakyat maupun sebagai badan usaha berperan serta untuk mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam tata perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi.
2. Bahwa Koperasi perlu lebih membangun dirinya dan dibangun menjadi kuat dan mandiri berdasarkan prinsip koperasi sehingga mampu berperan sebagai sokoguru perekonomian Nasional.
3. Bahwa pembangunan koperasi merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah dan seluruh rakyat.
4. Bahwa untuk mewujudkan hal-hal tersebut dan menyelaraskan dengan perkembangan keadaan, perlu mengatur kembali ketentuan tentang perkoperasian dalam suatu undang-undang sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian.

⁵⁰ Andjar Pachta W. Dkk, *Hukum Koperasi Indonesia Pemahaman, Regulasi, Pendirian, dan Modal Usaha* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005) . H.22

b. Landasan Yuridis Perkoperasian Nasional

Landasan yuridis pendirian Koperasi di Indonesia dapat ditelusuri beberapa produk hukum seperti undang-undang, serta berbagai ketentuan dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan Koperasi. Yang paling penting diantaranya tentulah UUD Tahun 1945. Pada alenia ke empat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan secara eksplisit bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah untuk “memajukan kesejahteraan umum“. Sesuai dengan tujuan Negara itu, maka dalam Pasal 33 ayat (1) selanjutnya ditegaskan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan“. Karena yang dimaksud dengan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan itu adalah koperasi, maka dalam penjelasan Pasal 33 kemudian ditegaskan bahwa “bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi”.⁵¹

c. Landasan Sosiologis

Selain memiliki kebutuhan ekonomi, setiap manusia juga memiliki kebutuhan sosial. Selaku makhluk sosial, manusia saling membutuhkan satu sama lain. Dorongan-dorongan atau naluri manusia untuk mempertahankan diri, bergaul, tolong-menolong, perasaan ingin dihargai dan sebagainya menyebabkan manusia selalu ada kehendak untuk bergaul, bersatu atau berkumpul dengan sesamanya. Upaya untuk memenuhi kebutuhan ini biasanya mendorong setiap orang untuk mencari teman senasib dan seperjuangan. Rasa senasib dan seperjuangan itulah antara lain yang mendorong rakyat banyak menyatukan dirinya dalam koperasi,

⁵¹ Revisond Baswir, *Koperasi Indonesia edisi pertama*, (Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta, 1997) H.107

yaitu untuk mengatasi atau mencukupi kebutuhan yang dirasakannya itu secara bersama-sama.⁵²

4 Gambaran Mengenai Politik Hukum Perkoperasian Di Indonesia

International Cooperative Alliance (ICA) mendefinisikan koperasi sebagai kumpulan orang-orang atau badan hukum, yang bertujuan untuk memperbaiki sosial ekonomi anggotanya dan memenuhi kebutuhan ekonomi anggota dengan saling membantu antar anggota, membatasi keuntungan, serta usaha tersebut harus didasarkan pada prinsip-prinsip koperasi.⁵³

Mohammad Hatta sebagai salah satu *Founding Fathers* negara Indonesia telah meletakkan dasar bagi sistem perekonomian Indonesia dengan menyatakan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Bangun usaha yang dimaksud beliau tidak lain adalah koperasi. Kemudian pemikiran ini pun dituangkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan harapan koperasi dapat berperan sebagai *sokoguru* perekonomian Nasional.⁵⁴

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 memandang koperasi sebagai *sokoguru* Perekonomian Nasional, yang kemudian semakin dipertegas dalam Pasal 4 UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Menurut M. Hatta sebagai pelopor Pasal 33 Undang-Undang

⁵² Revrisond Baswir, *Koperasi Indonesia edisi pertama*, (Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta, 1997) H. 106

⁵³ Hendar *Manajemen Perusahaan Koperasi (pokok-pokok pikiran mengenai manajemen dan Kewirausahaan Koperasi*, (Jakarta: Erlangga2010) H. 18

⁵⁴ Y.Harsoyo dkk, *Ideologi Koperasi Menatap Masa Depan* (Tangerang : Pustaka Widyatama, 2006) H.5.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, koperasi dijadikan sebagai *sokoguru* perekonomian Nasional karena :⁵⁵

1. Koperasi mendidik sikap *self helping*
2. Koperasi mempunyai sifat kemasyarakatan, dimana kepentingan masyarakat harus lebih diutamakan daripada kepentingan diri atau golongan.
3. Koperasi digali dan dikembangkan dari budaya asli bangsa Indonesia.
4. Koperasi menentang segala paham yang berbau individualisme dan kapitalisme.

Secara hukum, pendirian koperasi diberbagai negara diatur dan dilindungi oleh undang-undang. Meskipun tidak semua negara mempunyai undang-undang khusus koperasi, namun bisa dipastikan bahwa pada setiap Negara tempat koperasi tumbuh dan berkembang, terdapat peraturan yang mengatur keberadaan koperasi beserta segala hak dan kewajibannya.

Penegasan Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itulah kemudian yang menjadi dasar pendirian dan pengembangan koperasi di Indonesia. Dengan kata lain, secara yuridis, ketegasan konstitusional itu merupakan alasan yang utama untuk terus mengembangkan koperasi di Indonesia, sekaligus merupakan alasan utama bagi seseorang untuk bergabung menjadi anggota koperasi.⁵⁶

Bila dikaitkan dengan politik hukum yang menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam

⁵⁵ Arifin Sitio dan Halomoan Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik* (Jakarta: Erlangga, 2001) H. 131

⁵⁶ Revrisond Baswir, *Koperasi Indonesia edisi pertama*, (Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta, 1997) H. 107

bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* diatas. Politik hukum secara umum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana proses-proses yang tercakup dalam enam wilayah kajian itu dapat menghasilkan sebuah *legal policy* yang sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat.⁵⁷

Belum lama ini agar koperasi mampu menghadapi tantangan ekonomi global yang semakin melaju pesat, koperasi telah melakukan pembaharuan hukum dengan dikeluarkannya UU No.17 Tahun 2012 undang-undang ini menggantikan Undang-Undang No.25 Tahun 1992, dengan pembaharuan ini diharapkan koperasi dapat semakin berkualitas baik secara kelembagaan maupun usaha. Koperasi sendiri sudah tertuang jelas didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 dimana didalam menjalankan usahanya dilandaskan pada asas kekeluargaan.

Dalam Pasal 33 juga tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk kepentingan semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat bukan kemakmuran orang-orang. Sebab itu perekonomian diatur sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Bangun badan usaha yang sesuai itu ialah koperasi.

Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (1) diatas benar-benar digali dari kepribadian bangsa Indonesia, yang aslinya berupa gotong royong. Kekeluargaan dan

⁵⁷ Imam Syaukani A.Ahsin Thohari *dasar-dasar politik hukum* (Jakarta: Raja grafindo persada, 2013) H. 51-52

kegotong-royongan akan terus dipertahankan dan ditingkatkan menjadi asas koperasi. Dengan adanya ketentuan berkoperasi yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka landasan struktural koperasi di Indonesia dapat dikatakan sangat kuat. Suatu ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar mengandung arti, bahwa seluruh masyarakat wajib melaksanakan secara konsekuen.⁵⁸

Sesuai dengan amanat bapak koperasi Indonesia, Menurut M.Hatta, ide yang tertanam dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai sejarah yang panjang, yaitu membangun ekonomi rakyat yang lemah. Sejarah pertumbuhan koperasi di Eropa telah membuktikan bahwa, untuk menghadapi kekuasaan dan pengaruh kapitalisme yang begitu hebat, hanya organisasi rakyat yang berdasarkan atas solidaritas dan kesetiakawananlah yang memperbaiki nasibnya. Organisasi yang tepat bagi rakyat adalah koperasi.⁵⁹

Namun belum lama ini Mahkamah Konstitusi telah membatalkan UU No. 17 Tahun 2012, meskipun didalam permohonan yang dimohonkan oleh pemohon hanya menyangkut Pasal-Pasal tertentu, tapi karena Pasal tersebut menyangkut inti dari perkoperasian sendiri maka secara keseluruhan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 dibatalkan. UU yang baru ini dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 33 ayat (1) yang menyebutkan bahwa koperasi harus berasaskan kekeluargaan dan semangat gotong royong. Namun hal tersebut malah tidak tertuang didalam

⁵⁸ Ninik Widiyanti, Y.W. Sunindhia *Koperasi dan perekonomian Indonesia* (Jakarta: PT Rineka Cipta dan PT Bina Adiaksara, 2003) H.42

⁵⁹ Arifin Sitio dan Halomoan Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik* (Jakarta: Erlangga, 2001) Hal 131

undang-undang perkoperasian yang baru. Menurut Imam syaukani politik hukum adalah merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga Negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* diatas. Undang-Undang Koperasi seharusnya tetap memuat nilai-nilai dasar yang menjadi fundamental agar koperasi bisa berjalan sesuai dengan cita-cita Bangsa dan masyarakat Indonesia.⁶⁰

Nilai-nilai koperasi bisa dipandang sebagai nilai-nilai dasar (fundamental) dan nilai-nilai etis. Nilai-nilai dasar meliputi menolong diri sendiri, tanggung jawab sendiri, demokrasi, persamaan, keadilan, dan kesetiakawanan, sedangkan nilai-nilai etis meliputi kejujuran, keterbukaan, tanggung jawab sosial, serta kepedulian terhadap orang lain. Nilai-nilai tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:⁶¹

1. Nilai-nilai Dasar

a. Menolong diri sendiri

Menolong diri sendiri (*self-help*) artinya motif dalam koperasi bertujuan menggalang potensi anggota guna menghimpun kekuatan untuk memecahkan masalah bersama melalui kerja sama. Oleh sebab itu, koperasi diartikan juga sebagai upaya menolong diri sendiri melalui kerja sama atau memperbaiki nasib secara bersama-sama.

b. Tanggung Jawab Sendiri

⁶⁰ Imam Syaukani A.Ahsin Thohari *dasar-dasar politik hukum* (Jakarta: Raja grafindo persada, 2013) H. 51

⁶¹ Hendar *Manajemen Perusahaan Koperasi (pokok-pokok pikiran mengenai manajemen dan Kewirausahaan Koperasi*, (Jakarta: Erlangga2010) H.10-13

Tanggung jawab sendiri (*Self-responsibility*) dimaknai sebagai cita-cita kemandirian dalam memecahkan masalah bersama dan juga cita-cita menegakkan kebebasan ekonomi (otonomi) dalam menentukan haluan koperasi.

c. Demokrasi (*Democracy*)

Koperasi merupakan organisasi demokratis yang diawali oleh anggota dan mereka aktif terlibat dalam menetapkan kebijakan dan mengambil keputusan.

d. Persamaan (*equity*)

Persamaan adalah nilai yang berkaitan dengan perlakuan yang sama bagi setiap anggota tanpa memandang besar kecilnya simpanan yang dimiliki oleh setiap anggota. Semua anggota mempunyai kedudukan sama dan hak suara yang sama yaitu satu orang satu suara.

e. Keadilan (*equity*)

Merupakan cita-cita yang diilhami oleh kenyataan timbulnya ketidakadilan dalam kehidupan bermasyarakat akibat berlakunya sistem liberalis kapitalisme yang tidak berwatak sosial.

f. Solidaritas (*solidarity*)

Kesadaran kerja sama dalam Koperasi akan terwujud dan langgeng apabila dibangun dengan semangat kesetiakawanan dengan pamrih untuk memperbaiki nasib bersama.

2. Nilai-nilai Etis

a. Kejujuran (*Honesty*)

Kejujuran manajemen koperasi kepada anggotanya akan menumbuhkan kepercayaan anggota kepada koperasi. Kepercayaan anggota kepada koperasi

akan meningkatkan rasa ikut memiliki sehingga partisipasi anggota dalam mengembangkan Koperasi juga akan meningkat dalam praktik dan penerapannya, secara hukum tingkat kejujuran seseorang biasanya dinilai dari ketepatan pengakuan atau apa yang dibicarakan seseorang dengan kebenaran dan kenyataan yang terjadi.

b. Keterbukaan (*Openess*)

Koperasi adalah organisasi yang bersifat sukarela dan terbuka bagi semua orang tanpa pandang bulu, yang bersedia menggunakan jasa – jasanya dan bersedia menerima tanggung jawab keanggotaan, tanpa membedakan jenis kelamin, latar belakang sosial, ras, politik, atau agama.

c. Tanggung Jawab Sosial (*Social Responsibility*)

Nilai ini berkaitan dengan watak sosial koperasi yang berarti koperasi merasa memiliki tanggung jawab dalam memecahkan masalah-masalah aktual yang di hadapi masyarakat secara seutuhnya, antara lain: pemeliharaan kelestarian lingkungan, pemberantasan kemiskinan, penanggulangan pengangguran, narkoba, dan sebagainya.

d. Kepedulian terhadap orang lain (*Care for other*)

Koperasi tidak hanya mementingkan diri sendiri, tetapi koperasi juga memiliki kepedulian atas nasib orang-orang yang ada disekitarnya. Wujud kepedulian iu dapat dilihat dari adanya sebagian dana yang disisihkan dari SHU untuk membangun daerah kerja.

Nilai – nilai dasar koperasi perlu dipahami dan dipraktikan oleh anggota, karena koperasi yang efektif terbukti hanya bisa terbentuk melalui implementasi

nilai-nilai dasar ini. Bahkan, nilai-nilai tersebut tidak hanya diserap dalam perilaku hidup anggota sebagai individu, tetapi juga digunakan sebagai pedoman bagi aktivitas-aktivitas ekonomi bersama yang dilakukan melalui usaha organisasi.

Koperasi dapat membangun kesadaran para anggota akan kebutuhan dan problem-problem yang mereka hadapi bersama sekaligus menyediakan akses informasi tentang bagaimana menerapkan nilai-nilai dasar koperasi. Koperasi juga bisa memberikan kesempatan kepada anggotanya untuk mempelajari bagaimana bekerjasama dengan cara-cara koperasi guna memperoleh manfaat, baik bagi dirinya secara pribadi maupun bagi kelompok secara keseluruhan. Konsep tentang nilai-nilai dasar, selain menghasilkan prinsip-prinsip dasar, juga melahirkan konsep etika dalam koperasi. Etika yang paling utama adalah kesediaan untuk bekerja keras menjalani pendidikan dan menuntut ilmu pengetahuan. Dalam etika ini manusia yang beradab dipahami sebagai manusia yang tidak berhenti mencari ilmu pengetahuan dan menggunakan ilmu yang diperolehnya itu dalam kegiatannya sehari-hari. Dengan ilmu pengetahuan, manusia dapat mengelola potensi yang terkandung di bumi dengan sebaik-baiknya.⁶²

Mengenai prinsip-prinsip koperasi sesuai dengan kongres ke-100 ICA di Manchester sebagai berikut:⁶³

1. Koperasi adalah organisasi sukarela, terbuka kepada semua orang untuk dapat menggunakan pelayanan yang diberikannya dan mau menerima

⁶² Muslimin Nasution *Koperasi menjawab kondisi ekonomi nasional* (Jakarta Selatan: PIP, 2008) H. 77

⁶³ Andjar Pacta dkk, *Hukum Koperasi Indonesia Pemahaman, Regulasi, Pendirian, dan Modal Usaha*, (Jakarta: Kencana, 2012), H. 22

tanggung jawab keanggotaan, tanpa membedakan jenis kelamin, sosial, suku, politik, atau agama.

2. Koperasi adalah organisasi demokratis yang dikontrol oleh anggotanya, yang aktif berpartisipasi dalam merumuskan kebijakan dan membuat keputusan.
3. Anggota berkontribusi secara adil dan pengawasan secara demokrasi atas modal koperasi.
4. Koperasi adalah organisasi mandiri yang dikendalikan anggota-anggotanya. Walaupun koperasi membuat perjanjian dengan organisasi lainnya termasuk pemerintah atau menambah dengan modal dari sumber luar, koperasi harus tetap dikendalikan secara demokrasi oleh anggota dan mempertahankan otonomi koperasi.
5. Koperasi menyediakan pendidikan dan pelatihan untuk anggota, wakil-wakil yang dipilih, manager, dan karyawan sehingga mereka dapat berkontribusi secara efektif untuk perkembangan koperasi.
6. Koperasi melayani anggota-anggotanya dan memperkuat gerakan koperasi melalui kerjasama dengan struktur koperasi lokal, nasional, dan internasional.
7. Koperasi bekerja untuk perkembangan yang berkesinambungan atas komunitasnya.

4. Kajian tentang Mahkamah Konstitusi

Sebagai lembaga negara produk reformasi, Mahkamah Konstitusi menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam

bidang penegakan hukum. Sejauh ini Mahkamah Konstitusi telah merespons harapan publik tersebut melalui proses peradilan yang bersih dan putusan yang menjunjung tinggi prinsip keadilan. Terkait dengan penegakan prinsip keadilan ini, Mahkamah Konstitusi mengedepankan keadilan substantif, yaitu keadilan yang lebih didasarkan pada kebenaran material daripada kebenaran formal-prosedural. Dengan kata lain, apa yang secara formal-prosedural benar bisa saja disalahkan jika secara material dan substantifnya juga melanggar keadilan. Sebaliknya apa yang secara formal-prosedural salah bisa saja dibenarkan jika secara material dan substantif sudah cukup adil. Mahkamah Konstitusi menekankan perlunya keadilan substantif untuk menghindari munculnya putusan yang mengabaikan rasa keadilan sebagaimana kerap ditemukan dalam putusan pengadilan pada masa lalu. Terobosan hukum tersebut perlu dilakukan untuk menggairahkan penegakan hukum dalam masyarakat.⁶⁴

1. Sejarah Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia.

Mengenai sejarah Mahkamah Konstitusi Hal ini tidak terlepas dari pemikiran Hans Kelsen tentang Mahkamah Konstitusi hal tersebut tidak dapat terlepas dari runtuhnya Kekaisaran Austro-Hungaria (1919) pada akhir Perang Dunia I yang sekaligus menandai lahirnya Republik Austria. Tatkala Republik Austria terbentuk. Kelsen diangkat menjadi anggota *Chancelery* yang bertugas menyusun konstitusi dalam rangka pembaharuan konstitusi Austria (1919-1920). Pada saat itulah Kelsen menyampaikan gagasannya tentang perlunya dibentuk mahkamah konstitusi yang terpisah dari sistem peradilan biasa dalam

⁶⁴ Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-undangan* (Bandung: Nusa Dua, 2011) H.146.

Konstitusi Republik Austria yang baru terbentuk itu, yang fungsi utamanya adalah untuk menegakkan konstitusi dengan kewenangannya untuk membatalkan suatu undang-undang jika bertentangan dengan konstitusi.⁶⁵

Bangsa Indonesia sendiri sudah lama begitu mendambakan kehadiran sistem kekuasaan kehakiman yang dapat dipergunakan untuk menguji produk hukum dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, Undang-Undang Dasar diproyeksikan sebagai satu-satunya simbol atas tegaknya Negara yang diselenggarakan berdasarkan hukum.⁶⁶

Dari faktor sejarah yang telah dipaparkan tersebut Mahkamah Konstitusi Nasional telah memerankan perannya dengan baik dikarenakan banyak kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh institusi kehakiman ini. Mahkamah Konstitusi sudah membuktikan sebagai institusi yang dapat dipercaya dan terhormat (*reliable and honoured court*) di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang sangat progresif dan dapat menjadi acuan hukum bagi percepatan reformasi hukum di Indonesia.⁶⁷ Begitu pula putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian hal ini sudah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 33 ayat (1) yang menyebutkan bahwa koperasi harus berasaskan kekeluargaan dan semangat gotong royong.

⁶⁵ I Dewa Gede Palguna *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), H. 191

⁶⁶ Ahmad Syahrizal *Peradilan Konstitusi Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif* (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2006) H. 259

⁶⁷ Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Nusa Dua, 2011) H.146.

Sistem hukum Indonesia sendiri yang dipengaruhi secara mendalam oleh sistem *civil law* mau tidak mau harus mulai memperhatikan pentingnya kedudukan dan peranan putusan hakim dalam upaya pengembangan sistem hukum di Indonesia di masa mendatang. Disamping itu, putusan hakim berupa *jurisprudensi*, perlulah kiranya diberi tempat yang makin penting dalam tata tertib hukum dinegara pada masa yang akan datang, sehingga kita tidak hanya menggantungkan diri pada bentuk-bentuk peraturan tertulis yang di produksi oleh lembaga legislatif dan eksekutif. Mengenai kedudukannya yang sederajat dengan UU ini, terkait pula dengan ketentuan mengenai hak uji materiil oleh peradilan terhadap undang-undang. Apabila kita lihat sejarah zaman pemberlakuan UUDS 1950 dalam Pasal 95 ayat (2) UUDS 1950 dinyatakan tegas bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Dengan ketentuan ini, dengan sendirinya kekuasaan kehakiman tidak berhak menguji undang-undang, sehingga hakim tidak boleh membuat putusan yang bertentangan dengan materi undang-undang. Dalam sistem seperti ini, undang-undang sebagai produk lembaga legislatif mempunyai kedudukan yang sangat kuat. Akan tetapi, ketentuan seperti ini tidak terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga dapat ditafsirkan bahwa kedudukan undang-undang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memang tidak dimaksudkan untuk tidak dapat diuji oleh kekuasaan kehakiman.⁶⁸

Kewenangan Mahkamah Konstitusi di Indonesia terdapat dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2011), H. 277

1945 khususnya Pasal 24C Ayat (1), yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi ditentukan memiliki 4 (empat) kewenangan, yaitu : (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; (3) memutus pembubaran partai politik; (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Kewenangan tersebut adalah dalam tingkat pertama dan terakhir dan Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya.⁶⁹ Berdasarkan fungsi dan wewenang tersebut, maka keputusan yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi adalah keputusan di bidang peradilan, sehingga keputusan tersebut bersifat suatu penetapan yang individual, konkret, sekali-selesai (final). Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi juga tidak mempunyai kewenangan dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan, atau peraturan yang mengikat umum, namun demikian Mahkamah Konstitusi tetap berwenang membentuk peraturan yang mengikat kedalam (*interne regeling*).⁷⁰

Kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*) secara teoritik maupun dalam praktek dikenal ada 2 (dua) macam, yaitu pengujian formal (*formele toetsingsrecht*) dan pengujian secara materiil (*materiele toetsingsrecht*). Pengujian secara formal adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif dibuat sesuai dengan prosedur atau tidak. Serta apakah sebuah kekuasaan berhak mengeluarkan suatu peraturan

⁶⁹ Ni'matul Huda, SH, Mhum & R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Nusa Dua, 2011) H.144.

⁷⁰ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan materi Muatan*, (Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1998), H.105

tertentu. Sedangkan pengujian secara materiil adalah wewenang untuk menyelidiki dan menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.⁷¹

Dalam hal ini paling tidak terdapat 2 (dua) alasan dasar untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan. Alasan pertama adalah untuk melindungi konstitusi dari pelanggaran oleh badan legislatif/atau eksekutif. Alasan kedua, adalah dalam rangka melindungi hak-hak dasar manusia antar warga negara.⁷²

Faktor sejarah pengujian undang-undang yang lebih tinggi yang tertulis adalah mengadopsi gagasan ide Hans Kelsen yang kemudian lebih dikenal dengan pertentangan Hierarki perundang-undangan. Kemudian di Indonesia sendiri Mahkamah Konstitusi selaku institusi kehakiman yang kemudian secara jelas diberikan wewenang untuk melakukan tugas tersebut yang tertuang dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24C ayat (1).

Mahkamah Konstitusi membuktikan bahwa institusi ini dari beberapa putusan yang telah dilakukan, menunjukkan bahwa dalam putusannya tersebut bersifat progresif dan dapat dijadikan acuan bagi percepatan reformasi hukum di Indonesia. Salah satunya adalah putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang No.17 Tahun 2012 tentang

⁷¹ Fatkhurohman dkk *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004) H. 22

⁷² Lodewijk Gultom *Eksistensi Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan di Indonesia* (Bandung: CV. Utomo, 2007) H. 126

Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Wewenang Mahkamah Konstitusi

Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) menggariskan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut.

- A. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
- B. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar.

Sesuai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Mahkamah Konstitusi itu, memiliki beberapa kewenangan, yakni sebagai berikut :

- a) Menguji undang-undang terhadap UUD
- b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.
- c) Memutus pembubaran partai politik.
- d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

- e) Memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan / atau Wapres telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negar, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, yaitu perbuatan tercela.
- f) Memutus pendapat DPR bahwa presiden dan /atau Wapres telah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

3. Konsep Politik hukum dan *Judicial Review*

Jika politik hukum diartikan sebagai arahan atau arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang harus dijadikan pedoman untuk membangun atau menegakkan sitem hukum yang diinginkan, maka *judicial review* dapat dipandang sebagai salah satu instrumen untuk menjamin ketepatan arah itu atau sebagai pengawal ketepatan isi dalam pembuatan hukum. *Judicial review* adalah pengujian isi peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudisial yang dapat diberi pengertian spesifik ke dalam *judicial review* dan *constitutional review*. *Judicial review* secara umum adalah pengujian oleh lembaga yudisial atas peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (di sini mencakup kompetensi Mahkamah Agung atau MA dan Mahkamah Konstitusi atau MK), sedangkan *contitutional review* adalah pengujian oleh lembaga yudisial khusus untuk konsistensi UU terhadap UUD (di sini yang dimaksud khusus kompetensi MK yang merupakan bagian khusus dari *judicial review* dalam arti umum).⁷³

Di dalam keinginan untuk membangun dan menegakkan sistem hukum tertentu, setiap langkah pembentuka hukum dalam semua hierarkinya (peraturan

⁷³ Moh Mahfud MD , *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2011, H. 124

perundang-undangan) harus sesuai dengan desain tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum itu. Dasar-dasar sistem hukum tersebut biasanya diletakkan didalam UUD atau konstitusi. Jika ada isi peraturan perundang-undangan yang salah atau menyimpang dari UUD, maka harus ada cara untuk membenarkannya. Salah satu cara untuk membenarkan agar semua produk hukum sesuai dengan sistem hukum yang hendak dibangun adalah *judicial review*, yakni pengujian oleh lembaga yudisial atas suatu peraturan perundang-undangan: apakah ia sejalan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis lebih tinggi. Dan lembaga yudisial berhak menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan batal atau dibatalkannya karena isinya bertentangan dengan peraturan lebih tinggi. Disinilah letak *judicial review* didalam politik hukum nasional.⁷⁴

4. Penafsiran Serta *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi

Pada prinsipnya, suatu *judicial review* yang dilakukan oleh badan pengadilan (dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi) merupakan upaya menafsirkan konstitusi oleh badan pengadilan tersebut, untuk kemudian hasil tafsirannya diterapkan kedalam suatu fakta dalam suatu Undang-undang atau tindakan dari parlemen atau pemerintahan. Apabila tindakan dari parlemen atau pemerintahan dianggap bertentangan dengan konstitusi hasil tafsirannya, maka tindakan dari parlemen atau pemerintah tersebut dibatalkan. Karena itu, peran dari pihak yang memiliki kewenangan *Judicial review* (pengadilan) dalam menafsirkan konstitusi sangat penting. Penafsiran suatu Konstitusi tersebut dapat dilakukan dengan

⁷⁴ Moh Mahfud MD , *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2011, H. 123

berbagai metode dimana penggunaan masing-masing metode tersebut dapat menghasilkan output yang berbeda-beda. Metode penafsiran konstitusi yang dianggap benar sehingga dapat diakui adalah sebagai berikut: ⁷⁵

1. Penafsiran sesuai dengan maksud pihak pembuat konstitusi (*intent of framers*).
2. Penafsiran secara tekstual, yaitu penafsiran yang sesuai teks dari konstitusi.
3. Penafsiran yang sesuai dengan sejarah hukum.
4. Penafsiran yang sesuai dengan tradisi (*precedent*)
5. Penafsiran yang sesuai dengan asas-asas moral dan konsensus dalam masyarakat.
6. Penafsiran sesuai dengan konsep-konsep hukum alam/keadilan universal.

5. Macam-Macam Pengujian ⁷⁶

1. Pengujian undang-undang secara formil

Pengujian seperti dimaksud dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 ini secara kategori masuk kedalam uji formil, artinya hakim konstitusi menguji dan menafsir undang-undang dari segi prosedural sebagaimana telah ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengujian undang-undang berkaitan dengan persoalan pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan seperti yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujian model ini pada hakikatnya tidak terkait dengan suatu Pasal dan ayat

⁷⁵ Munir fuady, *Teori Negara Hukum Modern* PT Refrika Aditama , Bandung , 2009 , H. 100

⁷⁶ Ahmad Syahrizal *Peradilan Konstitusi suatu studi tentang adjudikasi konstitusional sebagai mekanisme penyelesaian sengketa normatif* (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2006) H. 280-282

tertentu. Oleh sebab itu, kerugian konkret yang dialami secara individual bersifat *obiter dikta*. Dalam perkara uji formil, hakim Konstitusi lebih memusatkan pandangan kepada masalah-masalah yang terkait dengan kompetensi institusional. Berdasarkan ketentuan uji formil yang berlaku dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, suatu Undang-undang yang tidak memenuhi tata cara melahirkan Undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar, dapat berakibat pada batalnya undang-undang tersebut secara keseluruhan.

Karena itu, dalam pengujian undang-undang secara formil, hakim konstitusi tidak dapat mengarahkan pengujian secara materiil. Sebagai perbandingan, misalnya, pada konstruksi pengujian norma abstrak seperti yang berlaku di negara-negara eropa kontinental pengujian undang-undang secara umum mencakup pengertian uji prosedur maupun substansi dari undang-undang tersebut.

2. Pengujian undang-undang secara Materiil

Bila dalam konstruksi pengujian formil kerugian konstitusional yang dialami oleh pemohon secara individual menempati posisi *obiter dikta*. (tidak esensial), tetapi sebaliknya pada tahap menguji undang-undang secara materiil (konkret), kerugian yang “telah dialami” oleh pemohon bersifat *ratio decidendi* (faktor esensial). Aka artinya, kerugian konstitusional yang telah dialami oleh pemohon adalah bagian yang dianggap memiliki sifat menentukan. Dengan demikian *ratio decidendi* adalah faktor-faktor sejati (*materiil fact*) atau faktor-faktor esensial yang mempengaruhi putusan hakim. Dalam Pasal 51 ayat (1) huruf b Undang-Undang No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

mensyaratkan bahwa permohonan oleh pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁷⁷ Selanjutnya, dilihat dari segi pelaksanaannya, ada beberapa model dari *judicial review* ini, antara lain terdapat enam model Mahkamah Konstitusi yang dipraktikan di dunia ini , yakni :

- 1) Pola Austria, yang membentuk Mahkamah Konstitusi sendiri disamping mahkamah agung (seperti di Indonesia).
- 2) Pola Perancis, yang membentuk Mahkamah Konstitusi, tetapi tidak menyebutnya sebagai pengadilan. Di Perancis disebut dengan dengan istilah Dewan Konstitusi (*Counseil Constitutionel*).
- 3) Pola Belgia, yang membentuk Mahkamah Konstitusi dalam bentuk arbitase. Mahkamah Konstitusi di Belgia, dalam bahasa inggris disebut dengan istilah “ *Constitutional Arbitage*”.
- 4) Pola Amerika Serikat, dimana fungsi dari Mahkamah Konstitusi dilaksanakan Oleh Mahkamah Agung.
- 5) Pola Umumnya Negara–Negara Amerika Latin, dimana trdapat lembaga khusus Mahkamah Konstitusi, tetapi lembaga ini secara organisasi berada dibawah Mahkamah Agung (merupakan organ dari Mahkamah Agung).
- 6) Pola Supremasi Parlementer, seperti yang terdapat di Negara-Negara yang berhaluan komunis. Dalam model ini, fungsi Mahkamah Konstitusi dijalankan oleh Parlemen.⁷⁸

⁷⁷ Munir fuady, *Teori Negara Hukum Modern* PT Refrika Aditama , Bandung , 2009 , Hal.282

⁷⁸ Munir fuady, *Teori Negara Hukum Modern* PT Refrika Aditama , Bandung , 2009 , Hal.83