

BAB III

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Faktor-Faktor yang Melatarbelakangi Mahkamah Konstitusi dalam putusannya No. 28/PUU-XI/2013 membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Sebelum penulis membahas mengenai faktor-faktor yang melatarbelakangi Mahkamah Konstitusi membatalkan undang-undang tersebut alangkah baiknya jika penulis memaparkan terlebih dahulu kronologi uji materi Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

1. Kronologi Uji Materi Undang-Undang No.17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian.

Pembahasan mengenai kronologi uji materi Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 28/PUU-XI/2013 yang kemudian dalam amar putusannya memberlakukan kembali Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Sebelum memaparkan kronologi putusan tersebut, akan dibahas terlebih dahulu mengenai tahapan-tahapan dalam proses pengambilan keputusan dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Tahapannya dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Pembahasan dan Perdebatan

Proses pengambilan keputusan dalam perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi melalui jalan yang cukup panjang. Sebabnya ialah undang-undang itu pada pokoknya merupakan produk hukum yang mencerminkan kehendak politik mayoritas rakyat yang terjelma dalam peran para pembentuk

undang-undang, yaitu dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, yang kadang-kadang juga bersama dengan Dewan Perwakilan Daerah. Untuk menguji suatu undang-undang dengan kemungkinan pembatalan terhadap undang-undang yang telah dibahas bersama oleh lembaga-lembaga resmi pembentuk undang-undang itu, tidak boleh hanya didasarkan atas pertimbangan yang sumir. Diperlukan informasi yang sangat lengkap dan akurat, serta dengan pendekatan yang juga tepat untuk memahami hakikat permasalahan yang ada dibalik undang-undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Oleh karena itu, proses pemeriksaan setiap perkara pengujian undang-undang haruslah dilakukan dengan seksama. Dalam pemeriksaan persidangan, semua pihak harus didengarkan keterangannya sesuai dengan asas *audi et alteram partem*. Pihak-pihak yang terkait dengan pembentukan undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah/Presiden, serta untuk hal-hal tertentu juga Dewan Perwakilan Daerah. Selain itu, lembaga Negara atau badan pemerintahan yang menjadi pelaksana undang-undang itu juga mesti didengar keterangannya. Disamping itu, pihak-pihak lainnya, termasuk kelompok-kelompok masyarakat yang merasa berkepentingan dengan pengujian undang-undang yang bersangkutan juga harus diberi kesempatan untuk ikut serta dalam proses pengujian itu. Inisiatif untuk ikut serta itu bahkan dapat pula datang dari lembaga atau pihak-pihak terkait itu sendiri dengan cara mengajukan permohonan resmi kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam hal demikian, pihak-pihak terkait itu

dapat diberi kesempatan untuk ikut serta dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi.⁷⁸

Apabila semua pihak sudah didengar, dan pembuktian pun sudah dilakukan secara terbuka dalam persidangan, maka selanjutnya pembahasan perkara itu akan dilakukan oleh hakim Mahkamah Konstitusi melalui rapat pleno permusyawaratan hakim yang bersifat tertutup.

b. Perancangan Putusan

Seperti dikemukakan diatas, proses perancangan dan penyelesaian rumusan putusan dikerjakan bersama-sama oleh para hakim melalui rapat pleno permusyawaratan hakim yang bersifat tertutup atau rahasia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa setiap putusan pasti sudah mendapatkan kesepakatan bersama di antara semua hakim.

Di dalam Putusan No. 28/PUU-XI/2013 dasar yang dipergunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim. Sebagai organ konstitusi, lembaga ini di desain untuk menjadi pengawal dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya.

Alat bukti dan keyakinan hakim merupakan syarat kumulatif yang harus dipenuhi untuk sahnya atau terbuktinya suatu peristiwa dalam pembuktian. Dalam menjatuhkan putusan yang berisi mengabulkan permohonan, Mahkamah Konstitusi yang harus mendasarkan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti.

78. Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang* (Jakarta Timur : Sinar Grafika, 2010) H. 205

Sedangkan yang dimaksud dengan “ keyakinan hakim “ adalah keyakinan hakim berdasarkan alat bukti. Keyakinan hakim tidak boleh muncul secara tiba-tiba, tetapi harus berdasarkan alat bukti.

Sebagaimana dalam putusan hakim lainnya, putusan Mahkamah Konstitusi juga wajib memuat fakta yang terungkap dalam persidangan dan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan. Fakta yang terungkap dan pertimbangan hukum dari putusan tidak lain adalah alasan – alasan hakim sebagai pertanggung jawaban mengapa ia sampai mengambil keputusan demikian, sehingga putusan tersebut mempunyai nilai objektif. Adanya alasan dalam pertimbangan hukum dari suatu putusan menyebabkan putusan mempunyai nilai objektif, kecuali itu juga wibawa. Putusan hakim Mahkamah Konstitusi harus diambil secara musyawarah untuk mufakat dalam sidang pleno hakim konstitusi yang dipimpin oleh ketua sidang. Dalam sidang menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan. Berdasarkan ketentuan ini dalam sidang permusyawaratan pengambilan keputusan tidak ada suara hakim yang abstain. Dalam hal musyawarah sidang pleno hakim Mahkamah Konstitusi tidak dapat menghasilkan putusan, musyawarah ditunda sampai musyawarah sidang pleno hakim konstitusi berikutnya.⁷⁹

Setelah beberapa tahapan sudah dilalui kemudian dari segi putusannya sendiri terdiri dari berbagai macam putusan yang mungkin dikeluarkan Oleh Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus suatu perkara, jenis putusan Mahkamah Konstitusi menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, setelah

⁷⁹ Bambang Sutyoso *Tata cara penyelesaian sengketa dilingkungan Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: UII Press, 2009) H.97

diundangkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, ada beberapa jenis amar putusan dari Mahkamah Konstitusi bergantung jenis perkaranya, yaitu :⁸⁰

- 1) Jika undang-undang yang dimintakan diuji adalah undang-undang sebelum perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak ada hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, amar putusan Mahkamah Konstitusi adalah permohonan tidak dapat diterima. Jika Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan diterima dan menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Dalam hal pembentukan hukum undang-undang tidak memenuhi syarat ketentuan pembentukan undang-undang ataupun materi sebagian atau keseluruhan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan. Demikian pula sebaliknya, jika memenuhi syarat, amar putusan menyatakan menolak.
- 3) Konsekuensi hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai ketentuan mengikat dan wajib diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak putusan

⁸⁰ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung : PY Citra Aditya Bakti, 2006) H. 306-307

diucapkan serta disampaikan kepada DPR, DPRD, Presiden, Dan Mahkamah Agung.

Dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi, yang boleh mengajukan permohonan untuk beracara di Mahkamah Konstitusi untuk pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) undang-undang Mahkamah Konstitusi yang bunyinya sebagai berikut :⁸¹

“Permohonan adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang”, yaitu :

1. Perorangan warga Negara Indonesia.
2. Kesatuan masyarakat hukum adat yang sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.
3. Badan hukum publik atau privat; atau
4. Lembaga Negara.

Sedangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 dilihat dari *legal standing* nya dapat dilihat sebagai berikut :

Pemohon I sampai Pemohon VI adalah badan hukum privat, Sedangkan Pemohon VII dan VIII sebagai Perorangan Warga negara Indonesia. Namun dalam amar putusannya diuraikan sebagai berikut :

1. Permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak dapat diterima

⁸¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi republik Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) H. 66

2. Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII.

Pasal Yang Di Mohonkan Untuk dilakukan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi Pasal 1 angka 1, Pasal 37 ayat (1) huruf f Pasal 50 ayat (1) huruf a, Pasal 50 ayat 2 huruf a dan huruf e, Pasal 55 ayat (1), Pasal 56 ayat (1), Pasal 57 ayat (2), BAB VII yang terdiri atas Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77 dan Pasal 80, Pasal 82, Pasal 83 dan Pasal 84 UU Perkoperasian bertentangan dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸²

Bila diuraikan beberapa Pasal yang dimohonkan tersebut dikutip dari putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 sebagai berikut :

Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon VIII sebagai badan hukum privat dan perorangan warga negara yang di rugikan hak-hak konstitusionalnya akibat adanya UU perkoperasian tersebut. Dasar filosofis didalam UU No. 17 Tahun 2012 adalah kapitalisme yang ciri utamanya adalah pengutamaan modal dan individualisme berbeda dengan koperasi yang ciri utamanya mengutamakan kumpulan orang dan kolektivisme. Akibatnya hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan usaha bersama dengan berdasarkan pada asas kekeluargaan sebagaimana dijamin Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terabaikan. Para pemohon sangat dirugikan dengan adanya

⁸² Pengertian koperasi(pasal 1 angka 1), pengurus dan pengawas digaji dan mendapat tunjangan koperasi (pasal 37 ayat (1) huruf f, mengusulkan calon (pasal 50 ayat (1) huruf a), menetapkan penerimaan dan penolakan anggota baru dan memberhentikan pengurus untuk sementara waktu (pasal 50 ayat 2 huruf a dan huruf e), pengurus dipilih dari orang perseorangan anggota maupun non anggota (pasal 55 ayat (1), pengurus dipilih dan ditetapkan pada rapat anggota atas usul pengawas (pasal 56 ayat (1), Gaji tunjangan ditetapkan oleh rapat anggota atau pengawas (pasal 57 ayat (2), BAB VII tentang Modal Koperasi.

penggusuran filosofi koperasi dari kolektivisme menjadi kapitalisme karena akan berakibat pada matinya koperasi. Dengan filosofi baru koperasi berdasarkan UU perkoperasian maka jelas koperasi akan kalah bersaing dengan perusahaan swasta yang memang dari awal berpaham kapitalisme.

Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon VI sebagai badan hukum privat secara konstitusional telah dirugikan pemenuhan hak konstitusionalnya, karena :

1. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian menghalangi hak konstitusional pemohon I sampai VI untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah koperasi. Dengan adanya Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 atau undang-undang yang sudah menjadi hukum positif menentukan bahwa koperasi *didirikan oleh perseorangan* berakibat pada pengutamaan kemakmuran seorang, bukan kemakmuran anggota. Selain itu, dengan definisi koperasi yang didirikan oleh perseorangan, maka prinsip usaha bersama dan asas kekeluargaan tidak akan terwujud.
2. Pasal 37 ayat (1) huruf f dan Pasal 57 ayat (2) pada intinya menetapkan bahwa pengurus dan pengawas koperasi digaji dan mendapat tunjangan. Sedangkan idealnya koperasi memiliki dua tipe karena tidak semua pegawai di gaji hanya pegawai yang *full time* saja karena koperasi dapat mengangkat pengelola koperasi, hanya pejabat dan pegawai yang penuh sehari saja yang digaji.

3. Pasal 50 ayat (1) huruf a, Pasal 50 ayat 2 huruf a dan e, dan Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tersebut pada intinya memberikan wewenang pengawasan sangat besar yang melebihi wewenang rapat anggota sebagai perangkat organisasi koperasi yang memegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi. Wewenang tersebut meliputi:
 - a) Mengusulkan calon pengurus Pasal 50 ayat (1) huruf a.
 - b) Menetapkan penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota sesuai dengan anggaran dasar Pasal 50 ayat (2) huruf a.
 - c) Dapat memberhentikan pengurus sementara waktu disertai dengan alasannya Pasal 50 ayat (2) huruf a.
 - d) Mengusulkan gaji dan tunjangan setiap pengurus Pasal 57 Ayat (2).
4. BAB VII para pemohon tersebut merasa dirugikan karena dalam menjalankan koperasinya tidak lagi dapat mendasarkan pada asass kekeluargaan. Koperasi nantinya dijalankan dengan prinsip sebatas modal yang dikeluarkan, perlakuan yang tidak adilpun nantinya akan terjadi dengan munculnya pemegang “mayoritas” Sertifikat Modal Koperasi dengan yang “Minoritas” layaknya PT.
5. Pasal 78 ayat (2) ketentuan ini memberikan larangan bagi koperasi untuk membagikan surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi dari non anggota koperasi kepada anggota koperasi. Hal ini jelas merugikan anggota karena merupakan hak anggota dan salah satu konsekuensi dianutnya prinsip usaha bersama.

6. Pasal 82, Pasal 83, Pasal 84 ketiga Pasal tersebut membatasi usaha koperasi dengan menentukan satu koperasi satu jenis usaha saja. Dengan demikian memunculkan berbagai kerancuan dan kerugian bagi koperasi yang telah berjalan.

Bahwa Pemohon VII sampai dengan Pemohon VIII sebagai warga negara Indonesia secara konstitusional telah dirugikan pemenuhan hak konstitusionalnya, karena :

- a. Pasal 50 ayat (1) huruf a dan Pasal 56 ayat (1) UU Perkoperasian Bahwa dengan diberikannya kewenangan kepada pengawas untuk mengusulkan calon pengurus yang nantinya akan dipilih menjadi pengurus dalam rapat anggota, akan meyebabkan setiap anggota untuk memajukan diri sebagai calon pengurus koperasi berkurang bahkan tidak ada. Padahal dasar asas kekeluargaan penyelenggaraan koperasi seharusnya dilakukan bersama seperti layaknya saudara.
- b. Pasal 55 Ayat (1) memberikan kesempatan kepada orang yang bukan anggota koperasi untuk menjadi pengurus. Keberadaan pengurus yang berasal bukan dari anggota tentu menyebabkan prinsip usaha bersama dengan asas kekeluargaan yang diselenggarakan dengan tujuan memajukan kesejahteraan bersama seiring dengan perkembangan koperasi akan terabaikan.
- c. Pasal 67 Ayat (1) ketentuan menentukan bahwa setoran pokok yang dibayarkan oleh anggota pada saat yang bersangkutan mengajukan

permohonan sebagai anggota tidak dapat dikembalikan adalah perampasan sewenang-wenang terhadap hak milik pribadi.

- d. Ketentuan yang intinya mengatur jika belum ada anggota lain atau anggota baru yang bersedia membeli Sertifikat Modal Koperasi untuk sementara koperasi dapat membeli terlebih dahulu dengan menggunakan surplus hasil usaha tahunan yang sudah berjalan.

Bahwa UU Perkoperasian secara masif mengandung ciri-ciri kapitalisme tersebut sebagaimana diuraikan sebagai berikut.

- a. UU Perkoperasian menempatkan Modal sebagai Penentu
- b. UU Perkoperasian Berorientasi Pada keuntungan (*Profit oriented*)
- c. UU Perkoperasian Berbasis Kepentingan Orang Seorang
- d. UU Koperasi Menjadikan Orang Lain sebagai Kompetitor

Setelah melalui beberapa proses yang sudah dijelaskan diatas mulai perdebatan, pembuktian sampai putusan yang dihasilkan sebagai berikut :

- 1) Permohonan Pemohon 1, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak dapat diterima.
- 2) Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII ;

1.1 Undang-Undang No 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 555) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 555) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

1.3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) Berlaku untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya undang-undang yang baru.

Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 adalah termasuk kedalam putusan yang dikabulkan, Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸³

2. Faktor-Faktor Penyebab Mahkamah Konstitusi Membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Dari pemaparan diatas penulis akan mengkaitkan dengan argumentasi pemikiran Mahkamah Konstitusi yang akan diuraikan selanjutnya sehingga dapat mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28 PUU-XI 2013 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dan memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Terlebih dahulu diuraikan pendapat

⁸³ Bambang Sutyoso *Tata cara penyelesaian sengketa dilingkungan Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: UII Press, 2009) H.101-102

Mahkamah Konstitusi yang kemudian dituangkan dalam isu konstitusionalnya sebagai berikut :⁸⁴

Sistem ekonomi suatu negara bukan merupakan sistem yang sepenuhnya netral, karena ekonomi sebagai suatu sistem sangat terkait dengan nilai-nilai hidup didalam masyarakat tempat sistem ekonomi tersebut lahir dan berlaku. Nilai-nilai tersebut tumbuh dan berkembang seiring dengan sejarah eksistensi berkembangnya masyarakat. Indonesia sebagai suatu masyarakat yang mengikatkan diri menjadi bangsa dan negara memiliki cita pula cita tertentu tentang sistem ekonomi yang ingin dibangun sesuai dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang didalam masyarakat yang dijunjung tinggi.

Dalam prespektif historis konstitusional, masyarakat yang kemudian mengikatkan diri menjadi suatu Bangsa dan Negara Indoneia tersebut semula hidup dalam ketiadaan perikemanusiaan dan perikeadilan sebagai akibat adanya penjajahan yang dilakukan oleh bangsa asing dengan sistem ekonomi yang diperaktikannya. Getirnya kehidupan yang demikian itu membulatkan tekad, berjuang menghapus penjajahan, bahkan dari muka bumi manapun, supaya hidup merdeka, bebas dari penajahan. Ketika kemerdekaan telah dicapai dan membentuk negara maka salah satu tujuannya adalah memajukan kesejahteraan umum dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat inddonesia (Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Kebersamaan dalam ikatan kebangsaan yang membentuk tekad dan perjuangan kemerdekaan yang telah mengantarkan bangsa ini menegara, pada

⁸⁴ Dikutip dari salinan putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. H. 236-238

hakikatnya merupakan modal sosial sebagai suatu nilai yang terus dipelihara dan dijunjung tinggi, karena telah terbukti secara historis sangat efektif mengantarkan tercapainya cita-cita. Nilai itulah yang kemudian ketika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait dengan sistem ekonomi. Pasal 33 ayat (1) dirumuskan sebagai berikut: *“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan”*.

Berdasarkan uraian tersebut maka sistem ekonomi Indonesia maka sistem ekonomi Indonesia harus disusun oleh negara. Negara tidak boleh membiarkan sistem ekonomi tumbuh dan berkembang secara alamiah menurut mekanisme pasar yang berjalan berdasarkan penawaran dan permintaan. Sistem ekonomi dengan mekanisme yang demikian pada gilirannya akan membentuk nilai serba materi didalam masyarakat. Ketika itulah masyarakat mengagungkan materi dan ketika itu pula modal materi adalah segala-galanya.

Secara konseptual, penyusun sistem ekonomi harus memandu masyarakat ke arah terbentuknya sistem perekonomian sebagai usaha bersama. Hal tersebut sejalan dengan kebersamaan dan ikatan kebangsaan yang telah mengantarkan masyarakat menjadi bangsa yang membentuk negara sendiri secara bebas dan merdeka. Usaha bersama tersebut merupakan modal utama untuk mencapai tujuan bersama, memajukan kesejahteraan umum dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam usaha bersama tersebut terdapat individu sebagai sumber daya manusia dengan ilmu pengetahuan, keahlian, semangat, daya juang dan sebagainya yang juga merupakan bagian penting dari suatu modal, disamping modal lain seperti modal keuangan, peralatan, teknologi dan modal

materiil lainnya. Keseluruhan individu tersebut terjalin di dalam suatu ikatan upaya bersama-sama dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Fakta bahwa individu sebagai sumber daya manusia yang terjalin didalam suatu ikatan usaha bersama, dengan ilmu pengetahuan, keahlian, semangat, daya juang, dan sebagainya adalah beragam, tidak sama, atau berbeda antara satu dengan lainnya, bahkan perbedaan tersebut tidak menimbulkan kesenjangan ekonomi dan ketidakadilan maka asas kekeluargaan, yang implementasinya berupa tolong-menolong, atau yang secara khas disebut gotong royong, harus menjadi atau prinsip yang memandu usaha bersama dan hasil dari tujuan bersama, memajukan kesejahteraan umum dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Koperasi merupakan bagian persekutuan yang mengimplementasikan prinsip dalam susunan perekonomian sebagaimana diuraikan diatas dalam skala yang lebih sempit. Prinsip tersebut merupakan ketentuan konstitusional didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mohamad Hatta sebagai Bapak Koperasi Indonesia dalam Buku Kumpulan Pidato II *“Asas kekeluargaan itu ialah Koperasi. Asas kekeluargaan itu adalah istilah dari Taman Siswa, untuk menunjukkan bagaimana guru dan murid-murid yang tinggal padanya hidup sebagai suatu keluarga. Itu pulalah hendaknya corak Koperasi Indonesia. Hubungan antara anggota-anggota Koperasi satu sama lain harus mencerminkan orang-orang bersaudara, suatu keluarga. Rasa solidaritas dipupuk dan diperkuat. Anggota di didik menjadi orang yang mempunyai individualita, insaf akan harga dirinya. Apabila ia insaf*

akan harga dirinya sebagai anggota Koperasi, tekadnya akan kuat untuk membela kepentingan Koperasi. Individualita lain sekali dari individualisme. Individualisme adalah sikap yang mengutamakan diri sendiri dan mendahulukan kepentingan diri sendiri dengan mengorbankan kepentingan orang lain. Individualita menjadikan seorang anggota koperasi sebagai pembela dan pejuang yang giat bagi Koperasinya. ⁸⁵ Dalam Buku lain Mohammad Hatta, menyatakan *“Koperasi punya disiplin dan dinamik sendiri. Sandarannya adalah orang, bukan uang ! Koperasi adalah merupakan kumpulan manusia, sedangkan uang faktor kedua. Sedangkan PT adalah kumpulan modal.”*⁸⁶

Berdasarkan pertimbangan bahwa individu sebagai sumber daya manusia yang terjalin didalam suatu ikatan usaha bersama kadangkala menimbulkan perbedaan dan ketidakadilan maka asas kekeluargaan, yang bersendikan tolong menolong dengan ciri khas gotong royong harus tetap menjadi prinsip yang dipegang teguh. Berdasarkan hal tersebut diatas Mahkamah Konstitusi selanjutnya akan mempertimbangkan secara Khusus konstitusionalitas dari Pasal-pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para pemohon dalam pengujian Undang-Undang koperasi ini dalam regiter perkara No. 28/PUU-XI/2013 sesuai isu konstitusional sebagai berikut:

1. Para pemohon mendalilkan bahwa frasa " *orang perseorangan*" dalam pengertian Koperasi yang termuat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan alasan bahwa

⁸⁵ Dikutip dari salinan putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. H. 238

⁸⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. H. 238

pengertian tersebut mengarah ke individualisme. Mahkamah Konstitusi dengan beberapa pertimbangan yang dilakukan memberi penjelasan bahwa rumusan dan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2012 sangat berbeda yang menyatakan bahwa koperasi adalah badan hukum. Rumusan bahwa koperasi adalah badan hukum tidak mengandung pengertian substantif mengenai Koperasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Penjelasannya yang merujuk pada pengertian sebagai bangun perusahaan yang khas. Dengan demikian, menurut Mahkamah, dalil pemohon bahwa pengertian koperasi dalam Pasal tersebut mengandung individualisme, sehingga dalil permohonan berdasar menurut hukum.

2. Pasal 37 ayat (1) huruf f dan Pasal 57 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang gaji pengurus dan imbalan pengawas bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini Mahkamah memberikan pendapat bahwa pemberian imbalan kepada pengawas serta pemberian gaji dan tunjangan kepada pengurus merupakan hak dan kewenangan RAT sebagai mekanisme kedaulatan para anggota koperasi untuk menentukan perlu atau tidaknya imbalan pengawas serta pemberian gaji dan tunjangan kepada pengurus atau manakala hal tersebut telah ditetapkan berapa besarnya pun menjadi ruang lingkup RAT untuk menentukannya. Oleh karena itu, mahkamah berpendapat tidak beralasan menurut hukum.

3. Tugas dan kewenangan pengawas (Pasal 50 ayat (1) huruf dan ayat (2) huruf a dan huruf e serta Pasal 56 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2012. Dalam hal ini Mahkamah memberikan pendapat bahwa: terdapat kontradiksi antara Pasal 50 ayat (1) huruf a, ayat (2) huruf a dan huruf e, serta Pasal 56 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2012, yang masing-masing memberikan tugas kepada pengawas mengusulkan pengurus, memberikan kewenangan kepada pengawas menerima dan menolak anggota baru, memberhentikan anggota, serta memberhentikan pengurus sementara waktu, dengan Pasal 5 ayat (1) huruf d dan huruf e serta Pasal 29 ayat (2) huruf c Undang-Undang No. 17 Tahun 2012, yang menjadikan demokrasi dan persamaan sebagai nilai dasar kegiatan koperasi serta hak bagi anggota untuk memilih dan dipilih. Dengan demikian berarti pula bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa dengan kewenangan pengawas yang demikian akan mereduksi, bahkan mengahsilkan kedaulatan anggota dan eksistensi RAT. Mahkamah berpendapat pasal yang dimohonkan diatas beralasan menurut hukum.
4. Pengangkatan Pengurus dari Non Anggota Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No 17 Tahun 2012 dalam hal ini Mahkamah memberikan penjelasan sebagai berikut: Apabila alasannya adalah untuk membangun koperasi yang lebih profesional, justru 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. Berdasarkan pertimbangan tersebut Mahkamah Konstitusi Permohonan pemohon beralasan menurut hukum.

5. BAB VII UU No. 17 Tahun 2012 tentang Modal Koperasi, yakni Pasal 66 sampai 77 bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini Mahkamah memberikan pertimbangan sebagai berikut: Mahkamah Konstitusi secara khusus bahwa koperasi sebagai perkumpulan orang dengan demikian menjadi tidak berbeda dengan Perseroan Terbatas sebagai kumpulan modal, atau bahkan sebagai Perseroan terbatas yang *go public* yang menghimpun modal sebanyak-banyaknya dengan tanpa batas dengan resiko terbukanya peluang intervensi dari pihak luar koperasi. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal yang dimohonkan beralasan menurut hukum.
6. Larangan Pembagian Surplus Hasil Usaha yang Berasal dari Transaksi dengan Non-anggota (Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2012) dalam hal ini Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan sebagai berikut: Kesejahteraan bersama atau kesejahteraan yang berkeadilan akan terwujud dan sikap individualisme dapat dihindarkan. Adanya pembatasan membagikan surplus hasil usaha justru mencerminkan ketidakberpihakan pada anggota koperasi sebagai pemilik koperasi. Dalam hal ini seharusnya yang dikedepankan justru mencari laba untuk kesejahteraan kepada naggotanya, sehingga setidak-tidaknya, dibagi atau tidak dibaginya surplus

hasil usaha, ketentuannya diserahkan kepada anggota dengan menggunakan mekanisme yang tersedia. Mahkamah Konstitusi dalil permohonan pemohon beralasan menurut hukum.

7. Pasal 80 perihal kewajiban menyetor tambahan sertifikat modal koperasi jika terjadi defisit hasil usaha khusus pada Koperasi Simpan Pinjam (KSP) hal ini didalilkan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan sebagai berikut: dalam hal ini Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa dalil permohonan tersebut beralasan menurut hukum.
8. Jenis Koperasi (Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 84 Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 33 Ayat (1) dan Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Hal ini Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan sebagai berikut: Membatasi jenis usaha koperasi dengan menentukan satu jenis usaha koperasi (*single purpose cooperative*) bertentangan dengan hakikat koperasi sebagai suatu organisasi kolektif dengan tujuan memenuhi keperluan hidup untuk mencapai kesejahteraan anggota. Seharusnya suatu koperasi sebagai usaha bersama diberi keleluasaan berusaha tanpa membatasi satu jenis tertentu. Hal tersebut bukanlah berarti tidak boleh mendirikan koperasi dengan satu jenis usaha tertentu, melainkan sangat bergantung pada kehendak para anggota sesuai kebutuhan yang dihadapinya. Hal ini pun berlaku pada Perseroan Terbatas, yang dalam undang-undang Perseroan Terbatas tidak membatasi jenis usaha

setiap satu Perseroan Terbatas harus satu jenis usaha. Lagipula, salah satu fungsi koperasi adalah merasionalisasi ekonomi dengan memendekkan jalur perekonomian sehingga dapat mensejahterakan anggotanya. Fungsi ini tidak akan dapat tercapai jika ada pembatasan jenis usaha. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalil permohonan pemohon beralasan menurut hukum.

Dari Pasal-pasal yang diajukan oleh pemohon hanya Pasal 37 ayat (1) huruf f dan Pasal 57 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang gaji pengurus dan imbalan pengawas bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Dari beberapa pertimbangan diatas maka Mahkamah Konstitusi memberi pertimbangan sebagai berikut :⁸⁷

- a. Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan diatas, oleh karena pengertian Koperasi sebagaimana diatur dalam UU No 17 Tahun 2012, filosofinya telah ternyata tidak sesuai dengan hakikat susunan perekonomian sebagai usaha bersama dan berdasarkan asas kekeluargaan yang termuat di dalam Pasal 33 ataat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dipertimbangkan diatas. Demikian pula pengertian tersebut ternyata dielaborasi dalam Pasal – Pasal lain didalam UU No 17 Tahun 2012, sehingga disuatu sisi mereduksi atau bahkan menghasilkan hak dan kewajiban anggota dengan menjadikan kewenangan pengawas terlalu luas,

⁸⁷ Dikutip dari salinan putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013. H. 252

dan skema permodalan yang mengutamakan modal materiil dan finansial yang mengesampingkan modal sosial yang justru menjadi ciri utama fundamental Koperasi sebagai suatu entitas khas pelaku ekonomi berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada sisi lain Koperasi menjadi sama dan tidak berbeda dengan perseroan terbatas, sehingga hal demikian telah menjadikan Koperasi kehilangan roh konstitusionalnya sebagai entitas pelaku ekonomi khas bagi bangsa yang berfilosofi gotong royong. Dengan demikian, Menurut Mahkamah Konstitusi, Meskipun permohonan para pemohon hanya mengenai Pasal tertentu, namun oleh karena Pasal tersebut mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung UU No 12 Tahun 2012, sehingga jikapun hanya Pasal-pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan menjadikan pasal-pasal yang lain dalam UU No 17 Tahun 2012 tidak dapat berfungsi lagi. Oleh Karena itu permohonan pemohon harus dinyatakan beralasan menurut hukum untuk seluruh materi muatan UU No 17 Tahun 2012.

- b. Menimbang berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut diatas dan untuk menghindari kevakuman hukum dibidang koperasi yang dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan maka untuk sementara waktu, sebelum terbentuknya undang-undang tentang perkoperasian sebagai pengganti Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 maka demi kepastian hukum yang adil Undang-Undang No 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) berlaku sementara waktu.

Bahwa sebagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang telah diuraikan diatas, setidaknya terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012, faktor tersebut antara lain:

1. Faktor Filosofis

Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 dalam kenyataannya sudah tidak sesuai dengan hakikat susunan perekonomian Nasional. Seharusnya yang di jadikan landasan fundamental perkoperasian Nasional adalah konsep kolektivisme bukan konsep kapitalisme, yang memiliki ciri khas berdasarkan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi sehingga koperasi mampu berperan sebagai sokoguru perekonomian Nasional.

2. Faktor Yuridis

Sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dengan jelas menyatakan perekonomian disusun berdasarkan atas asas kekeluargaan yang berlandaskan gotong royong. Sehingga dalam kenyataannya Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2012 tidak sesuai dengan cita dan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Faktor Sosiologis

Landasan Sosiologis setiap manusia selaku mahluk sosial pasti saling membutuhkan satu sama lain, yang kemudian bergaul dan berkumpul untuk

memenuhi kebutuhannya, hal tersebut kemudian yang menyatukan dalam suatu wadah yakni koperasi. Skema Permodalan yang mengutamakan modal materiil dan finansial yang kemudian mengenyampingkan Modal sosial yang menjadi ciri utama fundamental koperasi sebagai suatu entitas khas pelaku ekonomi berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut, yang kemudian menjadi sama dan tidak ada perbedaan dengan Perseroan Terbatas (PT).

Mahkamah Konstitusi sendiri sejatinya tugas utamanya adalah mengharmonisasi hierarki yang dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 menempatkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi yang kemudian menjadi acuan dalam proses pengujian undang-undang terhadap undang-undang. Undang-Undang yang berada dibawah secara hierarkis tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang berada diatasnya atau kedudukannya lebih tinggi.

Perlu digaris bawahi dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan meskipun permohonan para pemohon hanya mengenai Pasal tertentu, namun oleh karena Pasal tersebut mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung UU No 17 Tahun 2012, sehingga jikapun hanya pasal-pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan menjadikan pasal-pasal yang lain dalam UU No 17 Tahun 2012 tidak dapat berfungsi lagi.

Selazimnya konsep-konsep ideal yang menjadi spirit perkoperasian yang menjadikan koperasi sebagai *sokoguru perekonomian Nasional* tersebut termuat dalam undang-undang perkoperasian yang baru. Konsep kolektivisme dan kekeluargaan tersebut harus tertuang sehingga hal ini tidak menjadikan konflik norma dalam pemberlakuannya. Bahwa penulis dalam hal ini menyatakan apa yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi yang menyatakan membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (1).

B. Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang pemberlakuan sementara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992.

Setelah mengetahui latar belakang Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian selanjutnya penulis akan menganalisis mengenai politik hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 28/PUU-XI/2013 tentang pemberlakuan sementara Undang-undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Jika timbul pertanyaan kenapa harus politik hukum karena politik hukum adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia. Politik hukum merupakan 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. Mengenai politik hukum sudah dijelaskan secara jelas di bagian kajian pustaka yakni bab sebelumnya. Selanjutnya sebelum penulis membahas mengenai politik hukum Perkoperasian

sendiri terlebih dahulu penulis akan menjelaskan arti penting adanya pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai produk politik, bisa saja Undang-Undang berisi hal-hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau kosntitusi. Minimal ada dua hal yang dapat menyebabkan sebuah Undang-Undang memuat hal-hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau konstitusi. *Pertama*, Pemerintah dan DPR sebagai lembaga legislatif yang membuat Undang-Undang, adalah lembaga politik yang sangat mungkin membuat Undang-Undang atas dasar kepentingan politik mereka sendiri atau kelompok yang dominan di dalamnya. Sebagai produk politik, Undang-Undang itu tak lain merupakan kristalisasi (legalisasi) atas kehendak-kehendak politik yang saling bersaing yang bisa saja produknya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau konstitusi. Dalam konteks inilah diperlukan *judicial review* atau *constituional review* untuk membersihkan Undang-Undang dari kepentingan politik yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan konstitusi. *Kedua*, Pemerintah dan DPR, sebagai lembaga politik, dalam faktanya lebih banyak berisi orang-orang yang bukan ahli hukum atau kurang bisa berpikir menurut logika umum. Mereka direkrut atas dasar ketokohnya dan berhasil meraih dukungan politik tanpa pertimbangan keahlian dibidang hukum. Dengan fakta seperti ini, sangat mungkin para politisi di lembaga legislatif itu membuat Undang-Undang yang isinya bertentangan dengan Undang-Undang atau konstitusi akibat ketidakpahaman mereka. Itulah sebabnya, hak uji materiil atau *judicial review* oleh lembaga

kekuasaan kehakian diperlukan untuk membersihkan Undang-Undang dari berbagai isi yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau konstitusi.⁸⁸ Dapat diketahui bersama bahwa koperasi sudah mengalami banyak perkembangan baik dari segi regulasi ataupun dari sistem perkoperasian itu sendiri. Koperasi Nasional yang bertujuan untuk kemakmuran masyarakat ini diatur oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (1) yang berbunyi “ *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*”.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 memandang koperasi sebagai sokoguru perekonomian Nasional dan bagian integral tata 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 Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, koperasi dijadikan sebagai sokoguru perekonomian nasional karena :⁸⁹

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.

⁸⁸Moh. Mahfud MD *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: rajawali pers 2011), H. 127-128

⁸⁹ Arifin Sitio dan Halomoan Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik* (Jakarta: Erlangga, 2001) H. 131

Menurut kamus umum lengkap karangan Wojowasito, arti dari *sokoguru* adalah pilar atau tiang. Jadi makna dari istilah koperasi sebagai sokoguru perekonomian Nasional diartikan sebagai pilar atau “penyangga utama” atau “tulang punggung” perekonomian. Dengan demikian koperasi diperankan sebagai pilar utama dalam sistem perekonomian Nasional.⁹⁰

Pernyataan koperasi sebagai sokoguru ini sebenarnya diucapkan pertama kali oleh bung Hatta, bapak koperasi kita, dan tidak dimaksudkan sebagai cita-cita atau idaman kosong tentang peranan koperasi di masa depan. Justru sebaliknya, bung Hatta melihat kenyataan bahwa kekuatan ekonomi nasional yang berdasarkan kekeluargaan merupakan “penyangga utama” ekonomi nasional adalah sokoguru ” ekonomi nasional, misalnya dihadapkan pada sistem kapitalis yang kuat dan sudah mapan sekalipun”.⁹¹

Amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 tersebut sudah sangat jelas menempatkan Perkoperasian sebagai pilar utama Perkoperasian di Indonesia. Setelah menjelaskan mengenai Koperasi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya penulis akan lebih mendalam membahas undang-undang perkoperasian yang baru yakni Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang perkoperasian. Adapun perbedaan antara Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang perkoperasian dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang perkoperasian dapat dituangkan dalam bentuk tabel, sebagai berikut:

⁹⁰ Arifin Sitio dan Halomoan Tamba, *Koperasi Teori dan Praktik* (Jakarta: Erlangga, 2001) H. 131

⁹¹ Panji Anoraga, Widiyanti Ninik, *Dinamika Koperasi* (Jakarta: Rineka Cipta 1999), H.181

Tabel II

Pokok-Pokok Perbedaan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian Dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

No.	Pokok Pengaturan	Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian	Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.
1.	Pengertian Koperasi.	Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi yang melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan asas kekeluargaan. (Pasal I angka I Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.	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, budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi. (Pasal 1 angka 1)

2.	Modal	<p>Dalam Modal koperasi diatur mengenai simpanan anggota yang dapat diambil kembali oleh anggota jika keluar dari koperasinya (BAB VII, Pasal 41 dan Pasal 42)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diperkenalkan istilah modal koperasi yang terdiri dari setoran pokok (SMK). 2. SMK tersebut tidak dapat diambil kembali oleh anggota tetapi dapat dialihkan kepada anggota lain. 3. Hibah yang diberikan oleh pihak ketiga yang berasal dari sumber asing, baik langsung maupun tidak langsung dapat diterima oleh suatu koperasi dan dilaporkan kepada menteri. (Pasal 66)
3.	Pembentukan Koperasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Akta pendirian koperasi tidak menggunakan akta otentik. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendirian koperasi dilakukan dengan akte Notaris/camat

		<p>2. Jangka waktu pengesahan paling lama 3 bulan sejak tanggal permintaan.</p> <p>3. Tidak diatur mengenai penamaan koperasi.</p> <p>4. Tidak diatur mengenai jangka waktu berdirinya koperasi.</p> <p>5. Tidak diatur mengenai larangan dilakukannya perubahan anggaran dasar saat koperasi dinyatakan pailit. (BAB IV, Pasal 6 s/d 16)</p>	<p>dan status badan hukumnya disahkan oleh Menteri.</p> <p>2. Pengesahan tersebut diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 hari sejak tanggal permohonan.</p> <p>3. Mengatur tentang pemakaian nama koperasi.</p> <p>4. Jangka waktu berdirinya koperasi wajib diatur dalam Anggaran Dasar.</p> <p>5. Perubahan anggaran dasar tidak dapat dilakukan pada saat koperasi dinyatakan pailit, kecuali dengan persetujuan pengadilan. (Pasal 9)</p>
4.	Pemberdaya	Peranan pemerintah belum	1. Mengatur mengenai

	an Koperasi	disesuaikan dengan era otonomi daerah.	peranan pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemberdayaan koperasi sesuai otonomi daerah.
			2. Memberikan atribusi kepada menteri untuk melaksanakan koordinasi dan pengendalian pemberdayaan koperasi.
5.	Jenis, Tingkat dan Lapangan Usaha	<p>a. Belum mengatur jenis koperasi .</p> <p>b. Tidak diatur tentang kegiatan berdasarkan prinsip Syariah. (BAB VIII, Pasal 43)</p>	<p>1. Setiap koperasi wajib mencantumkan jenis koperasi dalam anggaran dasar. (BAB XIV Pasal 112)</p> <p>2. Jenis koperasi terdiri dari koperasi konsumen, koperasi produsen, koperasi</p>

			<p>simpan pinjam dan koperasi jasa.</p> <p>3. Tingkatan dan penggunaan nama koperasi sekunder diatur oleh koperasi yang bersangkutan.</p> <p>4. Koperasi dapat menjalankan usaha atas dasar prinsip ekonomi syariah. (Pasal 83)</p> <p>1. Memperkenalkan istilah selisih hasil usaha sebagai pengganti istilah sisa hasil usaha.</p> <p>2. Surplus sisa hasil usaha yang berasal dari transaksi dengan non anggota tidak boleh dibagikan kepada anggota dan</p>
6.	<p>Selisih hasil usaha dan dana cadangan</p>	<p>Pendapatan bersih koperasi disebut dengan Sisa Hasil Usaha (SHU) yang dapat dibagikan kepada anggota tanpa membedakan SHU tersebut berasal transaksi anggota atau bukan anggota. (BAB IX, Pasal 45)</p>	

			<p>wajib digunakan untuk mengembangkan usaha koperasi dan peningkatan layanan keanggotaan.</p> <p>3. Dana cadangan dikumpulkan dari penyesihan sebagian SHU. (Pasal 79)</p>
7.	Sanksi	<p>Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian</p> <p>Tidak mengatur Sanksi</p>	<p>Mengatur mengenai sanksi administratif atas pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini. (BAB XV Pasal 120)</p>

Berdasarkan tabel diatas Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang perkoperasian merupakan Undang-Undang pembaharuan terhadap Undang-Undang sebelumnya yakni Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang perkoperasian. Banyak pengaturan yang tidak diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 yang kemudian tertuang dalam Undang-Undang No. 17 Tahun

2012. Bila dilihat dari beberapa hal baru yang diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian untuk lebih jelasnya, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Pemuatan Nilai dan Prinsip Koperasi yang berlaku secara Internasional (Pasal 5-6).
2. Pendirian Koperasi dengan akta notaris (Pasal 9).
3. Nama Koperasi (Pasal 17).
4. Anggota Koperasi sebagai milik sekaligus sebagai pelanggan/pengguna jasa.
5. Keanggotaan koperasi dicatat dalam buku daftar anggota (Pasal 26).
6. Pengawas mengusulkan dan memberhentikan (sementara) pengurus (pasal 50).
7. Pengurus dipilih dari seorang perseorangan, baik anggota maupun non anggota (Pasal 55).
8. Modal awal terdiri dari setoran pokok (SP) dan Sertifikat Modal Koperasi (SMK) (Pasal 66).
9. Selisih Hasil Usaha (SHU) dan penggunaan cadangan untuk menutup *deficit* usaha (Pasal 79).
10. Pencantuman jenis koperasi didalam Anggaran Dasar koperasi (Pasal 82).
11. Jenis koperasinya hanya 4 (empat) 1) Produsen, 2) Konsumen, 3) Koperasi Simpan Pinjam, 4) Koperasi Jasa (Pasal 83).

12. Koperasi Simpan Pinjam harus memperoleh izin usaha hanya melayani anggota, dapat menjadi peserta program penjamin simpanan koperasi. Calon anggota harus sudah menjadi anggota selambat-lambatnya 2 bulan.
13. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) koperasi.
14. Lembaga pengawasan Koperasi Simpan Pinjam.
15. Dewan Koperasi Indonesia (Pasal 115).
16. Sanksi (BAB XV Pasal 120)

Berdasarkan esensi perubahan Undang-Undang No.25 Tahun 1992 menjadi Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 yang kemudian banyak hal yang belum diatur didalam Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 kemudian tertuang didalam Undang-Undang Perkoperasian yang baru. Sejatinya Undang-Undang No.17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian secara regulasi seharusnya mengkomodir kebutuhan pelaku koperasi nasional sesuai dengan perkembangan zaman di era global seperti sekarang ini. Kemudian dari beberapa hal yang baru yang diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dalam kenyataannya tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat (1). Hal ini menjadi problem baru dalam dunia perkoperasian Nasional dimana Undang-Undang yang baru dibatalkan dan Undang-Undang yang lama sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman saat ini, sehingga harus segera dibentuk suatu regulasi baru dalam dunia perkoperasian agar supaya menjadi menjadi suatu payung hukum yang secara tegas mengakomodir kebutuhan koperasi Nasional. Dengan demikian negara dalam hal ini sudah memerankan perannya dengan baik.

Politik Hukum Nasional yang merupakan arah kebijakan oleh pihak yang berwenang (*legal policy*) jika dilihat dari pertimbangan pembentukan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang perkoperasian dapat diketahui mengenai landasan filosofis pembentukan Undang-Undang tersebut, sehingga dalam pembentukan Undang-Undang perkoperasian selanjutnya sesuai dengan cita bangsa Indonesia dan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (1). Adapun dasar pertimbangan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 dapat diuraikan sebagai berikut:

(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.

(Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian).

1. Bahwa pembangunan perekonomian nasional bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia melalui pengelolaan sumber daya ekonomi dalam suatu iklim pengembangan dan pemberdayaan koperasi yang memiliki peran strategis dalam tata ekonomi nasional berdasarkan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi dalam rangka menciptakan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Bahwa pengembangan dan pemberdayaan koperasi dalam suatu kebijakan perkoperasian harus mencerminkan nilai dan prinsip koperasi sebagai wadah usaha bersama untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi anggota sehingga tumbuh menjadi kuat, sehat, mandiri, dan tangguh dalam menghadapi perkembangan ekonomi nasional dan global yang semakin dinamis dan penuh tantangan.
3. Bahwa kebijakan perkoperasian selayaknya selalu berdasarkan ekonomi kerakyatan yang melibatkan, menguatkan, dan mengembangkan koperasi sebagaimana amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

4. Bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian perlu diganti karena sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan hukum dan perkembangan Perkoperasian.
5. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu membentuk Undang-Undang tentang perkoperasian.

Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang perkoperasian dalam pemberlakuannya selama 14 Tahun sampai terbentuk Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 dalam kenyataannya sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945. Antara Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 dalam kenyataannya yang menjadi dasar pertimbangan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33. Pertanyaan yang kemudian muncul jika pertimbangan antara Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 sama, mengapa Undang-Undang yang baru tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan uraian diatas Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang perkoperasian dalam poin ke 3 (tiga) dasar pertimbangannya disesuaikan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 didalam pasal 2, menyebutkan bahwa: “Politik ekonomi nasional diarahkan untuk menciptakan struktur ekonomi nasional agar terwujud pengusaha menengah yang kuat dan besar jumlahnya, serta terbentuknya keterkaitan dan

kemitraan yang saling menguntungkan antar pelaku ekonomi yang meliputi usaha kecil, menengah dan koperasi, usaha besar swasta, dan Badan Usaha Milik Negara yang saling memperkuat untuk mewujudkan Demokrasi Ekonomi dan efisiensi nasional yang berdaya saing tinggi”.

Amanat didalam pasal 2 tersebut mengindikasikan bahwa koperasi nasional saat ini harus kuat dan besar jumlahnya, namun bila ditarik kembali lebih jauh koperasi tersebut tidak harus besar seperti PT yang kemudian prioritas utama adalah *profit oriented* (keuntungan) yang mengutamakan pengutamaan modal yang merupakan ciri utama ekonomi kapitalis, tujuan utama koperasi adalah kesejahteraan anggota dalam pemenuhan kebutuhan yang didasarkan atas usaha bersama yang berasaskan kekeluargaan. Perkoperasian Nasional yang merupakan suatu kegiatan usaha bersama, yang menjadi dasar koperasi seharusnya tetap berpegang pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33. Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 yang merupakan undang-undang yang dalam kenyataannya sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 meskipun didalam Undang-Undang tersebut banyak kekurangan dikarenakan memang produk hukum yang dikeluarkan sebelum dan sesudah reformasi sangat berbeda.

Sedangkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 yang seharusnya mengakomodir kebutuhan pelaku koperasi dalam kenyataannya tidak sesuai dengan amanat perkoperasian dan cita masyarakat indonesia, dimana koperasi yang digali dari kebudayaan asli Indonesia tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, berdasarkan

uraian diatas bila dikaitkan dengan perkoperasian nasional hendaknya segera dibuat regulasi baru pengganti Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33, dan juga kesesuaiannya dengan perkembangan zaman dan ekonomi global.

Berdasarkan pentingnya pengganti Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 maka sejatinya yang menjadi landasan utama adalah penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi selaku lembaga yang berwenang untuk menafsirkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penafsiran oleh Mahkamah Konstitusi sangat penting karena dapat digunakan sebagai acuan dalam pembentukan Undang-Undang yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berikut ini hal-hal yang menjadi penafsiran Mahkamah Konstitusi yang tertuang dalam putusannya No. 28/PUU-XI/2013, hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” Secara historis, Pasal 33 ayat (1) disusun atas dasar adanya kebersamaan dalam ikatan kebangsaan yang membentuk tekad dan perjuangan kemerdekaan yang telah mengantarkan bangsa ini (Indonesia) menegara. Nilai-nilai tersebut merupakan modal sosial sebagai suatu nilai yang terus dipelihara dan dijunjung tinggi karena telah terbukti secara historis sangat efektif mengantarkan tercapainya cita-cita (kemerdekaan)⁹². Nilai itulah yang kemudian

⁹² Halaman 237 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

ketika Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disusun terkait dengan sistem ekonomi. Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa secara konseptual, penyusunan sistem ekonomi harus memandu masyarakat ke arah terbentuknya sistem perekonomian sebagai usaha bersama⁹³.

Terkait dengan usaha bersama Mahkamah Konstitusi menyebutkan usaha bersama merupakan modal utama untuk mencapai tujuan bersama, memajukan kesejahteraan umum dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa usaha bersama adalah hal yang sangat penting untuk mencapai tujuan bersama. Tanpa adanya usaha bersama tersebut, tujuan bersama sulit untuk tercapai. Disebutkan demikian oleh Mahkamah Konstitusi karena dalam usaha bersama terdapat individu sebagai sumber manusia dengan ilmu pengetahuan, keahlian, semangat, daya juang dan sebagainya yang juga merupakan bagian penting dari suatu modal, di samping modal lain seperti modal keuangan, peralatan, teknologi dan modal materiil lainnya. Keseluruhan individu tersebut terjalin di dalam suatu ikatan upaya secara bersama-sama dalam rangka mencapai tujuan bersama⁹⁴.

Perihal penting lainnya dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut adalah asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan adalah bagian tidak terpisahkan dalam Pasal 33 ayat (1). Artinya asas kebersamaan yang disebut terlebih dahulu terkait dengan asas kekeluargaan. Usaha bersama untuk mencapai tujuan bersama tersebut berhubungan dengan asas kekeluargaan. Fakta bahwa individu sebagai sumber daya manusia terjalin di

⁹³ Halaman 237 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

⁹⁴ Halaman 237 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

dalam suatu ikatan usaha bersama dengan ilmu pengetahuan, keahlian, semangat, daya juang dan sebagainya adalah beragam, tidak sama atau berbeda antara satu dengan yang lain, bahkan perbedaan tersebut bisa jadi sangat jauh. Supaya perbedaan tersebut tidak menimbulkan kesenjangan ekonomi dan ketidakadilan, maka asas kekeluargaan yang implementasinya berupa tolong menolong, atau yang secara ikhlas disebut gotong royong harus menjadi dasar atau prinsip yang memandu usaha bersama dan hasil dari tujuan bersama, memajukan kesejahteraan umum dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia⁹⁵.

Dalam perkembangan ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pernah dilakukan amandemen sebanyak 4 (empat) kali. Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak mengalami perubahan. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyebutkan bahwa untuk memperoleh pengertian yang menjadi intensi dari pembentuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, secara lebih tepat dikutip Penjelasannya (sebelum perubahan) sebagai dokumen penting.⁹⁶ Menyatakan “Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi”⁹⁷.

⁹⁵ Halaman 237 -238 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

⁹⁶ Dengan menggunakan penjelasan sebagai pertimbangan, maka MK masih menganggap bahwa penjelasan tersebut sebagai bagian dari UUD NRI 1945 yang berarti mempunyai kekuatan hukum mengikat.

⁹⁷ Halaman 240 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

Mahkamah Konstitusi lebih lanjut menyebutkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, koperasi merupakan bagian penting dari tata susunan ekonomi nasional atau tata susunan ekonomi Indonesia. Suatu tatanan ekonomi mesti dirancang sesuai dengan nilai yang dijunjung tinggi oleh bangsa yang membentuk Negara ini, nilai yang kemudian menjadi karakternya sebagaimana diuraikan di muka, yaitu nilai dan karakter kolektif yang merupakan kebalikan dari nilai individualistis yang tidak dianut oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁹⁸.

2. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Pasal 1 angka 1 ini merupakan pasal yang menjelaskan makna koperasi. Dengan demikian Pasal ini merupakan pasal yang sangat penting karena terkait dengan makna koperasi yang diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2012. Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 menyatakan bahwa “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”.

Terkait dengan pengertian tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa koperasi pada hakikatnya merupakan bagian dari tata susunan ekonomi Indonesia yang diamankan oleh Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut diletakkan di dalam bab XIV yang berjudul “Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial”. Atas dasar judul

⁹⁸ Halaman 240 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

tersebut dengan mengaitkan rumusan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat dipahami secara jelas pengertian filosofisnya⁹⁹. Menurut Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, koperasi merupakan bagian penting dari tata susunan ekonomi nasional atau tata susunan ekonomi Indonesia. Koperasi sebagai bagian dari suatu tata susunan ekonomi mesti didesain, disosialisasikan, diperjuangkan dan dilaksanakan, bukan tata susunan yang diserahkan kepada mekanisme pasar, meski pasar harus menjadi perhatian penting dalam percaturan ekonomi internasional¹⁰⁰.

Peneliti dalam hal ini memiliki dasar pemikiran yang sama dengan Gerakan Koperasi Jawa Timur yang tertuang dalam surat permohonan pengujian Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 yang menilai bahwa pengertian koperasi tersebut mengarah ke individualisme. Mahkamah Konstitusi untuk menilai apakah memang benar mengarah ke individualisme atau tidak memperbandingkan pengertian koperasi dari Undang-Undang Perkoperasian No. 79 Tahun 1958, Undang-Undang Perkoperasian No. 14 Tahun 1965, Undang-Undang Perkoperasian No. 12 Tahun 1967 dan Undang-Undang Perkoperasian No. 25 Tahun 1992. Dengan membandingkan beberapa pengertian dalam Undang-Undang tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal yang ditonjolkan dalam perumusan pengertian koperasi adalah mengenai siapa koperasi itu, atau dengan perkataan lain, rumusan yang mengutamakan koperasi dalam perspektif subjek atau pelaku ekonomi yang merupakan bagian dari sistem ekonomi. Untuk

⁹⁹ Halaman 239 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

¹⁰⁰ Halaman 240 Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013.

maksud tersebut dirumuskan dengan kata atau frasa perkumpulan, organisasi ekonomi, atau organisasi ekonomi rakyat. Atau paling tidak dalam Undang-Undang sebelum Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 koperasi dirumuskan sebagai badan usaha. Rumusan tersebut sangat berbeda dengan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa koperasi adalah badan hukum. Rumusan bahwa koperasi adalah badan hukum tidak mengandung pengertian substansif mengenai koperasi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merujuk pada pengertian bangun perusahaan yang khas.

3. Pasal 37 ayat (1) huruf f dan Pasal 57 ayat (2) (gaji pengurus dan imbalan pengawas)

Pasal 37 ayat (1) menyatakan bahwa: “Dalam Rapat Anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2) Pengurus wajib mengajukan laporan pertanggungjawaban tahunan yang berisi:

- a. Laporan mengenai keadaan dan jalannya koperasi serta hasil yang telah dicapai.
- b. Rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi kegiatan koperasi.
- c. Laporan keuangan yang sekurang-kurangnya terdiri dari neraca akhir dan perhitungan hasil usaha tahun buku yang bersangkutan serta penjelasan atas dokumen tersebut.
- d. Laporan pengawas.
- e. Nama Pengawas dan Pengurus.

- f. Besar imbalan bagi Pengawas serta gaji dan tunjangan lain bagi Pengurus.

Mengenai laporan keuangan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa materi muatan laporan keuangan sebagai bagian dari laporan pertanggungjawaban adalah hal yang wajar manakala pengawas dan pengurus memang benar-benar mendapatkannya.

Mengenai pengawas dapat diberi imbalan atau tidak menurut Mahkamah Konstitusi, gaji dan tunjangan bagi pengurus termasuk imbalan bagi pengawas bukanlah persoalan konstitusionalitas. Sebab koperasi sebagai salah satu pelaku ekonomi bukanlah suatu entitas yang statis melainkan dinamis. Pemberian imbalan kepada pengawas serta pemberian gaji dan tunjangan kepada pengurus merupakan hak dan kewenangan Rapat Anggota sebagai mekanisme kedaulatan para anggota koperasi untuk menentukan perlu atau tidak perlunya imbalan pengawas serta pemberian gaji dan tunjangan kepada pengurus manakala hal tersebut telah ditetapkan berapa besarnya pun menjadi ruang lingkup kebijakan Rapat Anggota untuk menentukannya.

4. Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan e serta Pasal 56 ayat (1) (tugas dan kewenangan pengawas).

Pasal 50 ayat (1) huruf a berbunyi: Pengawas bertugas: Mengusulkan calon Pengurus.

Pasal 50 ayat (2) huruf a dan e berbunyi: Pengawas berwenang:

- a. Menetapkan penerimaan dan penolakan Anggota baru serta pemberhentian Anggota sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar.

- b. Dapat memberhentikan Pengurus untuk sementara waktu dengan menyebutkan alasannya.

Pasal 56 ayat (1) berbunyi: “Pengurus dipilih dan diangkat pada Rapat Anggota atas usul Pengawas”. Mengenai tugas dan kewenangan pengawas tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat haruslah dikaitkan dengan hakikat koperasi sebagai salah satu entitas penting pelaku dalam sistem ekonomi yang berkarakter demokrasi. Demokrasi dan persamaan secara *expressis verbis*¹⁰¹ juga bisa dinyatakan sebagai nilai yang mendasari koperasi. Sesuai dengan karakter yang demikian maka anggota koperasi adalah pemegang kedaulatan dalam koperasi. Sebagai pemegang kedaulatan anggota memiliki hak untuk memilih dan dipilih. Artinya terkait dengan pengurus koperasi, anggota berhak memilih anggota yang mana untuk menjadi pengurus dan bersamaan dengan itu anggota juga berhak untuk dipilih sebagai pengurus. Rapat Anggota terkait dengan pengurus koperasi adalah mekanisme demokratis yang merupakan forum bagi setiap anggota dalam melaksanakan kedaulatannya dengan menggunakan haknya untuk memilih dan dipilih.

5. Pasal 55 ayat (1) (pengangkatan pengurus dari non-anggota)

Pasal 55 ayat (1) berbunyi ”Pengurus dipilih dari orang perseorangan, baik Anggota maupun non-Anggota”

Terkait dengan pernyataan gerakan koperasi jawa timur yang menyatakan bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum tentang dalil koperasi sebagai subjek atau pelaku

¹⁰¹ Expressis verbis berarti norma sudah dirumuskan secara jelas.

dalam susunan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dalam pengertian koperasi serta tugas dan kewenangan pengawas dinyatakan juga sebagai pertimbangan hukum dalam menguji Pasal 55 ayat (1).

Mahkamah Konstitusi menyatakan secara khusus ketentuan tersebut menghalangi atau bahkan menegasikan hak anggota koperasi untuk menyatakan memilih dan dipilih serta nilai kekeluargaan, bertanggung jawab, demokrasi dan persamaan yang menjadi dasar koperasi serta nilai keterbukaan dan tanggung jawab yang diyakini anggota koperasi yang kesemuanya itu merupakan derivasi dari demokrasi ekonomi Pasal 33 ayat (1).

6. Pasal 66 s/d Pasal 77 (Modal Koperasi)

Mahkamah Konstitusi menilai bahwa setoran pokok menurut mahkamah lebih menekankan pada pengertiannya sebagai penyerahan sejumlah uang sebagai modal, sehingga konsekuensinya tidak dapat ditarik kembali bila yang bersangkutan keluar atau berhenti sebagai anggota koperasi. Berbeda dengan penggunaan istilah simpanan pokok yang maknanya bahwa anggota koperasi menyimpan sejumlah uang sebagai modal.

Dalam konsep simpanan pokok uang yang disimpan tidak semata-mata menjadi modal koperasi tetapi juga berfungsi sebagai tanggungan dari anggota. Kekayaan anggota inilah yang disebut simpanan anggota. Karena itu, setoran pokok dalam koperasi harus dilihat sebagai wujud keputusan seseorang untuk menggabungkan diri secara sukarela sebagai anggota koperasi. Atas dasar kesukarelaan tersebut bila anggota tersebut memutuskan untuk keluar atau

berhenti karena suatu alasan maka adalah wajar bila simpanan pokok tersebut ditarik kembali.

Mengenai sertifikat modal koperasi, Mahkamah Konstitusi berpendapat ketentuan Sertifikat Modal Koperasi dalam pasal 68 dan 69 tidak sesuai dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka yang merupakan derivasi Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yaitu usaha bersama atas asas kekeluargaan karena ketentuan tersebut jelas bahwa modal materiil telah menjadi hal utama dalam berkoperasi. Dengan demikian orientasi koperasi bergeser ke arah kumpulan modal yang jelas telah mengingkari jati diri koperasi sebagai perkumpulan orang dengan usaha bersama sebagai modal utamanya. Modal materiil dan finansial merupakan hal penting tetapi konsep modal koperasi harus berkelindan dengan makna perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Skema permodalan koperasi yang diatur dalam pasal 68 dan 69 menjadikan koperasi dimiliki oleh satu, dua atau beberapa anggota saja sehingga tidak tertutup kemungkinan pemegang sertifikat modal terbesar akan memiliki pengaruh kuat untuk menentukan arah jalannya koperasi meskipun sertifikat modal koperasi tidak menjadi dasar hak suara. Terlebih tidak terdapat batasan modal mengenai sertifikat modal koperasi yang disetor.

Mengenai Sertifikat Modal Koperasi tidak dapat ditarik kembali, Mahkamah Konstitusi berpendapat anggota akan kehilangan atas kepemilikan Sertifikat Modal Koperasi manakala tidak ada anggota lain yang membeli atau dana talangan tidak mencukupi. Meskipun pembentuk UU

bermaksud Sertifikat Modal Koperasi serta setoran pokok tidak dapat ditarik kembali adalah dalam rangka memperkuat modal koperasi, Mahkamah Konstitusi berpendapat cara tersebut tidak tepat karena bertentangan dengan dasar koperasi sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan. Untuk memperkuat koperasi haruslah meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengelola koperasi sebagai usaha bersama tanpa mengabaikan filosofi dasar koperasi.

Mengenai modal penyertaan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pertimbangan hukum terhadap pasal 68 dan 69 berlaku mutatis mutandis berlaku sebagai pertimbangan terhadap pasal 75 karena pasal-pasal tersebut secara substansial mengatur tentang modal penyertaan hanya bedanya modal dalam pasal 75 berasal dari pihak di luar koperasi. Secara khusus Mahkamah Konstitusi mempertimbangan bahwa koperasi sebagai kumpulan orang dengan demikian menjadi tidak berbeda dengan PT sebagai kumpulan modal atau bahkan sebagai PT terbuka yang *go public* yang menghimpun modal sebanyak-banyaknya dengan tanpa batas dengan resiko terbukanya peluang intervensi dari pihak di luar koperasi.

7. Pasal 78 ayat (2) (Larangan Pembagian Surplus Hasil Usaha yang Berasal dari transaksi non-anggota) dan Pasal 80 (Penambahan Sertifikat Modal Koperasi)

Pasal 78 ayat (2) melarang pembagian surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi dengan non-anggota kepada anggota manakala koperasi mengalami surplus hasil usaha. Sementara pasal 80 mewajibkan anggota menyetor sertifikat modal koperasi manakala koperasi mengalami *deficit* hasil usaha. Mahkamah Konstitusi berpendapat pasal 78 ayat (2) dan pasal 80 terdapat ketidakadilan

terkait dengan hak dan kewajiban. Anggota koperasi sebagai pemilik dan pengguna jasa seharusnya juga menerima surplus hasil usaha baik dari transaksi anggota maupun non anggota. Dengan demikian kesejahteraan bersama atau kesejahteraan yang berkeadilan akan terwujud dan sikap individualism dapat dihindarkan.

8. Pasal 82, Pasal 83 dan Pasal 84 (Jenis Koperasi)

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalam tiga pasal tersebut mengandung pembatasan jenis kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh koperasi. Pembatasan tersebut diikuti oleh pengertian secara normatif bahwa kegiatan usaha koperasi hanya ada empat jenis yang ditentukan dan koperasi hanya boleh memilih salah satu dari empat jenis kegiatan usaha yang ditentukan.

Terkait dengan hal tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pembatasan tersebut memasung kreatifitas koperasi untuk menentukan jenis kegiatan usaha yang bisa jadi berseiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, budaya dan ekonomi berkembang pula jenis kegiatan usaha untuk memenuhi kebutuhan ekonomis manusia. Pembatasan jenis usaha koperasi mengancam fleksibilitas usaha dan perkembangan usaha koperasi. Dengan demikian membatasi jenis usaha koperasi dengan menentukan satu jenis usaha koperasi bertentangan dengan hakikat koperasi sebagai organisasi kolektif dengan tujuan memenuhi keperluan hidup untuk mencapai kesejahteraan anggota.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti berpedoman bahwa Undang-Undang Koperasi yang baru dengan segera harus diterbitkan dengan berbagai alasan, untuk menyikapi pengertian yang kemudian mengakibatkan koperasi tidak sesuai

dengan cita bangsa dan masyarakat Indonesia, sebaiknya hal tersebut tetap sesuai dengan amanah bapak koperasi Indonesia Moh. Hatta yang mengatakan Bahwa “ 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 buat semua orang. Dalam bukunya yang lain Bung Hatta menyatakan “ Koperasi punya disiplin dan dinamik sendiri. Sandarannya adalah orang bukan uang, koperasi adalah merupakan kumpulan manusia sedangkan uang faktor kedua.

Oleh karena itu, untuk mengatasi berbagai faktor penghambat kemajuan Koperasi, perlu diadakan pembaharuan hukum di bidang Perkoperasian melalui penetapan landasan hukum baru berupa Undang-Undang. Pembaharuan hukum tersebut harus sesuai dengan tuntutan pembangunan Koperasi serta selaras dengan perkembangan tata ekonomi nasional dan global.

Keberadaan Undang–Undang tentang Perkoperasian ini diharapkan akan mampu mengatasi masalah-masalah yang dihadapi oleh Koperasi pada masa mendatang. Setelah berlakunya Undang-Undang ini diperlukan peraturan perundang-undangan dan kebijakan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang lebih berpihak kepada Koperasi. Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat perlu membantu mendorong penguatan lembaga melalui berbagai program dan kegiatan seperti: pendidikan, penyuluhan, penelitian, pelatihan, fasilitasi dan konsultasi. Adapun dalam bidang usaha, koperasi perlu dibantu dan didorong melalui pengembangan produksi dan pengolahan, pemasaran, jaringan usaha, permodalan, serta pengawasan. Khusus pada Koperasi Simpan Pinjam

diperlukan penjaminan simpanan anggota. Pertumbuhan ekonomi nasional yang terus-menerus upayakan harus melibatkan Koperasi sebagai pelaku utama pertumbuhan ekonomi yang lebih berkeadilan, pertumbuhan ekonomi yang merata ke seluruh lapisan masyarakat, benar-benar mensejahterakan anggota pada khususnya, dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Lembaga - lembaga Negara yang berwenang merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) seharusnya dalam perumusannya tetap di dasarkan pada landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis. Sehingga Politik hukum yang merupakan kerangka berfikir dalam perumusan kebijakan tersebut sesuai dengan cita bangsa Indonesia dan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga koperasi dapat dijadikan sebagai sokoguru perekonomian nasional yang sesuai dengan amanat pelopor koperasi Nasional M. Hatta yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.