

STUDI PERBANDINGAN ANTARA UNDANG-UNDANG NO. 25 TAHUN 1992 TENTANG PERKOPERASIAN DENGAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG KOPERASI 2010

COMPARATIVE STUDIES OF COOPERATIVES ACT NUMBER 25/1992 WITH COOPERATIVES ACT DRAFT 2010

Yuni Sudarwati

Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi
Sekretariat Jenderal DPR RI
Pos-el: yuni.sudarwati@dpr.go.id

ABSTRACT

Indonesia cooperatives condition that have not been able to be an Indonesia economics pillar need to get support. One kind of support needed is from legislation. Cooperatives Act Number 25/1992 changes is to support development of cooperatives. This new cooperative act is expected to have more advantage for cooperatives development. The purpose of this research is to analyze advantage and disadvantage of cooperatives act draft 2010. Comparison between cooperatives act draft 2010 with Cooperatives Act Number 25/1992 based on International Cooperative Alliance (ICA) principal perspectives. The results show that cooperatives act draft 2010 has more advantage than cooperatives act number 25/1992 based on ICA principal perspectives.

Keywords: *Comparative studies, Cooperatives act, Cooperatives*

ABSTRAK

Kondisi koperasi Indonesia yang belum mampu menjadi soko guru perekonomian Indonesia perlu mendapatkan dukungan, salah satunya dukungan perundang-undangan. Perubahan UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian merupakan salah satu bentuk dukungan yang diberikan untuk kemajuan koperasi. UU yang baru diharapkan memiliki keunggulan dibandingkan UU No. 25/1992 sehingga mampu mengakomodasi kepentingan koperasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keunggulan dan kelemahan RUU Koperasi 2010 dibandingkan UU No. 25/1992. Perbandingan dilakukan dengan membandingkan RUU Koperasi 2010 dengan UU No. 25/1992 berdasarkan prinsip koperasi *International Cooperative Alliance* (ICA). Hasil penelitian menunjukkan bahwa RUU Koperasi 2010 memiliki keunggulan dibandingkan UU Perkoperasian.

Kata kunci: Studi perbandingan, Undang-Undang Koperasi, Perkoperasian

PENDAHULUAN

Selama ini koperasi diharapkan mampu berperan sebagai soko guru perekonomian Indonesia, tetapi dalam perjalanannya, untuk menyejahterakan anggotanya saja, koperasi sudah kesulitan. Hal ini terjadi karena tantangan-tantangan berat dan persaingan pasar yang begitu cepat dan kompetitif. Persaingan menjadi tidak seimbang

apabila dikaitkan dengan kondisi koperasi Indonesia saat ini. Menurut Bernhard Limbong,¹ secara internal, lambannya perkembangan serta pergerakan koperasi di Indonesia disebabkan sejumlah faktor internal koperasi itu sendiri. **Pertama**, modal usaha dan lapangan usaha yang terbatas. **Kedua**, kurangnya tenaga profesional. Kondisi ini diperparah dengan terbatasnya visi dan wawasan bisnis pengurus koperasi. **Ketiga**,

kepastian usaha, segmentasi pasar, dan daya dukung organisasi yang sangat lemah. **Keempat**, dari sisi permodalan, koperasi sering kali sulit mendapatkan kepercayaan dari pihak perbankan untuk mendapatkan modal usaha dalam skala besar. **Kelima**, manajemen koperasi yang belum profesional. **Keenam**, lalu lintas uang yang beredar di daerah terbatas sehingga mengakibatkan daya beli masyarakat melemah, yang berpengaruh pada lambannya perputaran modal usaha dan pada akhirnya berpengaruh pada perkembangan usaha koperasi. Oleh karena itu, sangatlah tepat jika kita memberikan perhatian lebih pada koperasi, dengan maksud mengoptimalkan koperasi untuk menyejahterakan anggotanya dan menjadi soko guru perekonomian nasional di tengah-tengah persaingan yang semakin keras.

Untuk dapat berkembang dan mencapai tingkat keberhasilan yang diinginkan, sebuah koperasi membutuhkan dukungan dari luar terutama dukungan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah ataupun kebijakan pemerintah terkait kebijakan di bidang ekonomi. Hal ini dilakukan karena koperasi harus mampu beradaptasi dengan kondisi lingkungan yang dinamis. Oleh karena itu, dibutuhkan dukungan peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang juga mampu beradaptasi dengan lingkungan yang dinamis pula. Kesadaran untuk menyesuaikan dengan lingkungan terlihat dari perubahan undang-undang tentang koperasi mulai dari Undang-Undang No. 14 Tahun 1965, Undang-Undang No. 12 Tahun 1967 dan kemudian terakhir Undang-Undang No. 25 Tahun 1992.

Saat ini pemerintah bersama dengan DPR sedang melakukan pembahasan terkait dengan perubahan Undang-Undang No 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Perubahan ini dilakukan sebagai salah satu upaya mendukung kemajuan koperasi karena meskipun sudah berumur lebih dari 60 tahun namun kondisi koperasi di Indonesia belum mampu menjadi sokoguru perekonomian seperti yang diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945. Menteri Koperasi dan UKM Sjarifuddin Hasan, mengemukakan makna penting dari perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 adalah untuk memberikan kesempatan dan peluang lebih besar kepada koperasi untuk menjalankan usahanya.²

Perubahan undang-undang ini terkait bentuk koperasi, keanggotaan, perangkat organisasi yang di dalamnya terdiri dari rapat anggota, pengurus dan pengawas, modal koperasi, simpan pinjam, pemberdayaan koperasi, surplus hasil usaha, penggabungan dan peleburan, dan sanksi administratif. Terkait keanggotaan koperasi terjadi perubahan konsep bahwa anggota koperasi adalah pengguna bukan lagi sebagai pemilik sekaligus pengguna jasa koperasi. Sementara untuk modal, akan ada penambahan pengaturan mengenai saham koperasi. Penambahan secara detail mengenai koperasi simpan pinjam juga merupakan salah satu aspek dalam undang-undang baru. Dengan demikian diharapkan dengan perubahan undang-undang ini dapat mendukung perkembangan dan kemajuan koperasi.

Berdasarkan uraian di atas, dipandang perlu untuk melakukan penelitian atas materi RUU Koperasi 2010. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah keunggulan dan kelemahan yang dimiliki oleh RUU Koperasi 2010 dibandingkan dengan UU No. 25/1992 Tentang Perkoperasian?

Tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui keunggulan dan kelemahan RUU Koperasi 2010 dibandingkan dengan UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian sehingga diharapkan dapat menjadi masukan bagi DPR khususnya, dalam merevisi UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian.

Setelah kemerdekaan Indonesia telah melakukan perubahan undang-undang mengenai koperasi sejak Undang-Undang No. 14 Tahun 1965, Undang-Undang No. 12 Tahun 1967 dan terakhir rencana perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992. Perubahan dalam undang-undang yang baru harus didasarkan pada praktik-praktik perkoperasian yang sudah ada, yang sedang berjalan serta pemikiran-pemikiran yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian, undang-undang yang baru dapat digunakan dalam praktik untuk memecahkan masalah-masalah yang sedang terjadi. Undang-undang yang baru ini juga harus dapat melihat jauh ke depan sehingga dapat mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang terjadi untuk masa mendatang. Undang-undang yang baru seyogianya harus longgar dan luwes untuk dapat menyesuaikan diri dengan perubahan.

Sementara dari segi materi perlu ada jaminan-jaminan yang membuat koperasi memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dari adanya undang-undang

Aspek keanggotaan koperasi yang akan dibahas memfokuskan pada permasalahan mengenai anggota. Anggota koperasi adalah pemilik dari koperasi dan usahanya, dan anggotalah yang mempunyai wewenang mengendalikan koperasi. Oleh karena itu, keberhasilan, baik buruk sebuah koperasi ditentukan oleh anggota melalui rapat anggota. Namun keberhasilan koperasi juga perlu didukung oleh keberadaan pengurus yang merupakan pemegang mandat atau kuasa rapat anggota dalam mengimplementasikan kebijakan dan program-program strategis yang ditetapkan dalam rapat anggota. Pengurus mengendalikan arah kebijakan dan langkah-langkah strategis dalam mewujudkan tujuan-tujuan organisasi dan bisnis koperasi¹. Selain pengurus, perangkat organisasi koperasi adalah pengawas. Pengawas mewakili anggota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh pengurus.

Aspek yang lain adalah modal yang diartikan sebagai hasil produksi yang digunakan untuk memproduksi lebih lanjut. Modal dalam koperasi terdiri dari modal tetap yang digunakan untuk penyediaan fisik bagi koperasi, modal kerja yang digunakan koperasi untuk membiayai kegiatan operasional koperasi dan dana pendirian yang digunakan untuk membiayai pengeluaran koperasi selama dalam proses pendirian.³

Koperasi simpan pinjam (KSP) adalah koperasi yang bergerak dalam lapangan usaha pembentukan modal melalui tabungan-tabungan para anggota secara teratur dan terus menerus untuk kemudian dipinjamkan kepada para anggota dengan cara mudah, murah, cepat, dan tepat untuk tujuan produktif dan kesejahteraan.⁴ Pendidikan dalam koperasi sangat dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas SDM koperasi sehingga diharapkan dapat membantu kemajuan koperasi itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan dukungan pendidikan, pemberian fasilitas dan perlindungan, serta pengawasan. Oleh karena itu diperlukan juga pengaturan-pengaturan terkait sanksi administratif bagi koperasi-koperasi yang melakukan kesalahan.

Koperasi dalam melaksanakan kegiatannya berdasarkan pada prinsip-prinsip yang telah disepakati dalam Kongres *International Cooperative Alliance* (ICA) tahun 1995 yang terdiri dari tujuh prinsip, yaitu:⁵

1. Prinsip keanggotaan sukarela dan terbuka;
2. Prinsip pengendalian oleh anggota-anggota secara demokratis;
3. Prinsip partisipasi ekonomi anggota;
4. Prinsip otonomi dan kebebasan;
5. Prinsip pendidikan, pelatihan, dan informasi;
6. Prinsip kerja sama di antara koperasi; dan
7. Prinsip kepedulian terhadap komunitas.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yang berupaya memaparkan dan menganalisis keunggulan dan kelemahan RUU Koperasi 2010 yang saat ini sedang dibahas DPR dibandingkan dengan UU 25/1992 tentang Perkoperasian. Analisis dilakukan menggunakan sumber data sekunder dengan studi literatur dan dokumen-dokumen yang ada. Pengumpulan data sekunder baik dari buku-buku teks, informasi dari internet maupun data-data penelitian tentang koperasi sudah dilakukan sejak bulan Agustus 2011.

Sumber data yang ada kemudian dipilih sesuai dengan materi yang akan dibahas, kemudian disusun dan diberi nama berdasar bab-bab yang ada di RUU Koperasi 2010. Materi yang akan dibahas hanya materi keanggotaan, pengurus dan pengawas, modal koperasi, simpan pinjam, pemberdayaan koperasi, dan sanksi administratif. Materi dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa materi-materi tersebut merupakan materi yang penting dan menjadi inti dari perubahan undang-undang. Ada beberapa hal yang penting lainnya seperti surplus hasil usaha, penggabungan dan peleburan, namun tidak dibahas mengingat keterbatasan ruang. Selanjutnya dari setiap materi ini dilakukan perbandingan mengenai keunggulan maupun kelemahannya dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip koperasi dari *International Cooperative Alliance* (ICA) tahun 1995.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Di bawah ini penulis akan menampilkan deskripsi sederhana perbandingan UU No. 25/1992 dengan RUU Koperasi 2010. Deskripsi dikatakan sederhana karena hanya memuat bab-bab penting yang menjadi inti perubahan undang-undang. Ada beberapa hal yang penting lainnya seperti surplus hasil usaha, penggabungan dan peleburan, namun tidak dibahas mengingat keterbatasan ruang.

Berdasarkan hasil perbandingan antara UU No. 25/1992 dengan RUU Koperasi 2010, dilakukan pembahasan sebagai berikut.

Keanggotaan

Anggota koperasi berdasarkan UU No. 25/1992 adalah pemilik dan sekaligus pengguna jasa koperasi, sementara dalam RUU Koperasi 2010 dinyatakan bahwa anggota koperasi merupakan pengguna jasa koperasi. Perubahan ini merupakan sebuah kemajuan bagi perkembangan koperasi. Perubahan ini erat kaitannya dengan konsep

saham pada modal awal koperasi. Ketika seorang masuk menjadi anggota koperasi maka dia wajib untuk membayar iuran masuk dan membeli saham koperasi sebagai penyertaan modal. Saham tidak boleh diuangkan kembali oleh pemiliknya, kecuali dijual kepada anggota lain.

Keunggulan dari perubahan ini adalah ketika ada anggota baru yang masuk atau ada anggota lama yang keluar, maka modal akan relatif stabil karena saham yang dialihkan tidak akan mengurangi modal koperasi. Kestabilan modal sangat penting bagi kelangsungan kehidupan koperasi. Keunggulan yang lain bahwa risiko yang akan ditanggung oleh anggota adalah sebatas pada nilai saham yang dimiliki jika terjadi kebangkrutan koperasi.

Konsep keanggotaan baru ini juga merupakan upaya untuk memastikan bahwa orang dengan sadar bersedia masuk menjadi anggota koperasi. Hal ini karena selama ini masyarakat masuk menjadi anggota koperasi karena adanya pendekatan *top-down*. Mereka bergabung dengan

Tabel 1. Perbandingan UU No. 25/1992 dengan RUU Koperasi 2010

Bab	UU No. 25/1992	RUU Koperasi 2010
Keanggotaan	Anggota koperasi adalah pemilik sekaligus pengguna jasa koperasi.	Anggota koperasi adalah pengguna jasa koperasi.
Pengawas dan Pengurus	Pengurus dipilih dari dan oleh anggota koperasi dalam Rapat Anggota.	Pengurus dipilih dari orang perseorangan, baik anggota maupun bukan anggota. Pengawas dapat memberhentikan pengurus untuk sementara waktu dengan menyebutkan alasannya.
Modal Koperasi	Modal koperasi terdiri dari modal sendiri dan modal pinjaman.	Modal koperasi terdiri dari iuran masuk dan saham koperasi sebagai modal awal.
Simpan Pinjam	Koperasi dapat menghimpun dana dan menyalurkankannya melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk anggota koperasi maupun koperasi lain dan/atau anggotanya. Diatur hanya dalam satu pasal yaitu Pasal 44.	Usaha simpan pinjam meliputi penghimpunan dana simpanan anggota, pinjaman, menempatkan dana pada koperasi lain, dan usaha jasa keuangan lain. Diatur secara detail dari Pasal 80-92.
Pemberdayaan Koperasi	Pemerintah menciptakan dan mengembangkan iklim dan kondisi yang mendorong pertumbuhan serta permasyarakatan koperasi.	Pemerintah dan pemerintah daerah menetapkan kebijakan yang mendorong koperasi sehingga dapat tumbuh dan berkembang dengan baik.
Sanksi Administratif	-	Koperasi dapat menjatuhkan sanksi administratif kepada anggota yang tidak melaksanakan kewajiban sesuai dengan ketentuan. Menteri dapat menjatuhkan sanksi administratif terhadap pengurus dan/atau pengawas yang tidak melaksanakan kewajiban sesuai dengan ketentuan.

Sumber: diolah dari UU No. 25/1992⁶ dan RUU Koperasi 2010.⁷

koperasi bukan atas kesadaran sendiri sehingga biasanya tingkat partisipasi anggota ini tidak maksimal.⁸

Kelemahan dari konsep keanggotaan ini yaitu rendahnya rasa memiliki anggota koperasi terhadap koperasi itu sendiri. Ditakutkan jika terjadi masalah dalam koperasi, anggota tidak akan mau tahu dengan kesulitan yang dihadapi oleh pengurus koperasi dalam menghadapi masalah tersebut. Padahal kebersamaan dan rasa memiliki dari anggota koperasi sangat dibutuhkan untuk bertahan dalam lingkungan yang dinamis. Oleh karena itu, perlu dipastikan bahwa sumber daya manusia yang nantinya akan mengelola koperasi atau pengurus koperasi adalah orang-orang yang memiliki kemampuan dan keterampilan dalam mengelola koperasi, pengetahuan tentang koperasi yang mencakup pemahaman koperasi, peraturan dan pengetahuan lain, serta didukung perilaku yang bertanggung jawab.

Pengawas dan Pengurus

Pengurus koperasi berdasarkan UU No. 25/1992 dipilih dari dan oleh anggota sehingga yang berhak menjadi pengurus hanyalah anggota koperasi. Namun di RUU Koperasi 2010 baik anggota maupun bukan anggota berhak untuk menjadi pengurus koperasi dengan syarat, yaitu: memiliki kemampuan mengelola usaha koperasi; tidak pernah menjadi anggota pengawas atau pengurus suatu koperasi atau komisaris atau direksi suatu perusahaan yang dinyatakan bersalah karena menyebabkan koperasi atau perusahaan itu dinyatakan pailit; dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan korporasi, keuangan negara dan/atau yang berkaitan dengan sektor keuangan, dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatan.

Perubahan ini merupakan kemajuan bagi koperasi. Hal ini karena salah satu faktor yang menyebabkan lambannya pergerakan koperasi adalah kurangnya tenaga profesional yang diperparah dengan terbatasnya visi dan wawasan bisnis pengurus. Oleh karena itu, jika pengurus tidak dibatasi hanya dari anggota, maka ada kemungkinan untuk mendapatkan kandidat-kandidat pengurus dari luar anggota yang lebih baik jika tidak ditemukan kandidat dari anggota koperasi itu sendiri.

Keuntungan jika mendapatkan pengurus yang bukan anggota adalah mereka akan lebih objektif dalam melaksanakan kewajiban. Mereka juga tidak akan memiliki benturan kepentingan secara langsung dalam memutuskan kebijakan bagi koperasi. Pengurus ini hanya akan menjalankan fungsinya sebagai pemegang mandat anggota.

Kelemahan jika pengurus diambil dari bukan anggota adalah adanya kemungkinan kurangnya rasa memiliki terhadap koperasi. Belum lagi jika ternyata yang terpilih kebetulan adalah orang yang tidak paham mengenai koperasi, maka koperasi akan hancur. Kelemahan ini akan dapat diatasi jika anggota yang ada memiliki partisipasi tinggi atau anggota aktif, maka anggota akan mampu mengontrol dan mengendalikan pengurus melalui mekanisme Rapat Anggota Tahunan. Pengendalian oleh anggota ini juga sudah difasilitasi melalui adanya sanksi administratif bagi pengurus yang lalai melaksanakan kewajiban. Syarat-syarat yang ketat dalam pemilihan pengurus koperasi dari luar anggota juga merupakan salah satu cara untuk menghindari salah pilih pengurus. Oleh karena itu, seharusnya tidak ada kekhawatiran jika pengurus diambil dari orang di luar anggota koperasi.

Perubahan ini sesuai dengan prinsip kedua ICA yang menyatakan adanya pengendalian oleh anggota-anggota secara demokratis. Hal ini karena koperasi adalah perkumpulan demokratis, dikendalikan oleh para anggota yang secara aktif berpartisipasi dalam penetapan kebijakan dan pengambilan keputusan perkumpulan. Melalui perubahan ini, anggota dituntut untuk aktif sehingga mampu mengontrol pengurus demi kemajuan koperasi.

Sementara itu, terkait dengan kewenangan pengawas untuk memberhentikan pengurus untuk sementara waktu dengan menyebutkan alasan, perlu dibuat kriteria yang jelas dan ketat mengenai alasan pemberhentian sementara pengurus oleh pengawas. Hal ini perlu dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya tindakan kesewenang-wenangan pengawas terhadap pengurus.

Modal Koperasi

Modal awal koperasi menurut UU No. 25/1992 terdiri dari modal sendiri dan modal pinjaman,

sementara dalam RUU Koperasi 2010 modal awal koperasi terdiri dari iuran masuk dan saham koperasi. Perubahan dalam komposisi modal awal ini merupakan hal yang sangat mendukung kemajuan koperasi. Hal ini karena kelambanan pergerakan koperasi salah satunya adalah karena faktor modal usaha.

Selama ini koperasi mengalami kesulitan pada saat koperasi membutuhkan modal untuk pendirian awal, perluasan usaha, dan penanganan kondisi sulit yang hanya dapat diatasi dengan menambah modal. Jika perusahaan pada umumnya memiliki mekanisme untuk mengatasi permodalan dengan saham, yaitu mekanisme penambahan modal dengan mengeluarkan saham baru, maka tidak dengan koperasi. Mekanisme dan cara penghimpunan modal pada koperasi dilakukan melalui penghimpunan simpanan berangsur secara berkala. Hal ini secara otomatis sangat mengganggu mekanisme penambahan modal yang diperlukan pada waktu tertentu sehingga penambahan modal untuk perluasan usaha juga sangat sulit dilakukan. Oleh karena itu, sangatlah tepat jika kemudian dimasukkan saham sebagai salah satu komponen modal awal koperasi.⁹ Keunggulan RUU Koperasi yang memasukkan saham sebagai komponen dalam modal awal koperasi adalah:

- Modal awal koperasi jika memiliki komponen saham tidak akan berubah dan stabil. Hal ini dapat dikatakan boleh diuangkan kembali oleh pemiliknya, kecuali dijual kepada pihak lain. Kestabilan modal ini diperlukan untuk menjaga keberlangsungan usaha koperasi dan kepercayaan pihak lain. Bandingkan jika masih berdasarkan komponen simpanan yang akan sangat tergantung dengan status keanggotaan dari anggota koperasi. Modal akan berkurang jika anggota keluar dan sebaliknya, modal akan bertambah jika ada anggota baru.
- mekanisme mengatasi permodalan dengan saham lebih cepat dan efektif jika dibandingkan dengan mekanisme penghimpunan simpanan.

Perubahan ini sesuai dengan prinsip ketiga ICA yang menyatakan adanya partisipasi ekonomi anggota. Anggota koperasi menyumbang secara adil dan mengendalikan secara demokratis modal dari koperasi mereka.

Perubahan ini perlu dibarengi pengaturan dan sosialisasi secara lengkap terutama terhadap SDM koperasi mengenai iuran masuk dan saham koperasi, mekanisme jual beli saham koperasi, pembagian SHU, perubahan nilai saham koperasi dan plafon pinjaman anggota sebagai pengguna bukan lagi sebagai pemilik koperasi.

Simpan Pinjam

Undang-Undang No. 25/1992 mengatur mengenai simpan pinjam hanya pada Pasal 44 yang terdiri dari tiga ayat. Pasal ini hanya mengatur tentang penghimpunan dan penyaluran dana koperasi, ketentuan kegiatan usaha simpan pinjam dan penjelasan pelaksanaan usaha simpan pinjam. Sementara RUU Koperasi mengatur secara detail mengenai simpan pinjam dalam satu bab khusus yang terdiri dari 12 pasal.

Pengaturan secara detail mengenai koperasi simpan pinjam dalam RUU Koperasi 2010 merupakan langkah yang bagus, mengingat saat ini banyak muncul koperasi simpan pinjam yang bermasalah dan merugikan masyarakat banyak. Permasalahan KSP ini muncul karena beberapa faktor, yaitu¹⁰ tidak ada sistem dan prosedur yang standar tentang cara pengelolaan setiap unit usahanya yang diselenggarakan koperasi; praktik pengelolaan unit usaha simpan pinjam suatu koperasi belum dilaksanakan secara otonom, bahkan usaha simpan pinjam tidak mempunyai pedoman simpan pinjam; tidak terdapat kejelasan pengaturan tentang tugas pokok, tanggung jawab dan wewenang antara pengurus dan pengelola koperasi; dan tidak terdapat kejelasan tentang mekanisme kontrol yang dapat dilakukan oleh pengurus terhadap pengelolaan setiap kegiatan usahanya.

Oleh karena itu, pasal-pasal dalam RUU Koperasi ini diharapkan akan mampu menjadi pedoman dalam pelaksanaan KSP. Hal ini karena RUU Koperasi 2010 menjabarkan ketentuan, antara lain mengenai usaha simpan pinjam; syarat dan ketentuan pendiriannya; sanksi bagi KSP yang bermasalah; dan juga mekanisme kontrol KSP.

Pengaturan mengenai simpan pinjam ini merupakan cerminan dari prinsip ICA keempat yaitu otonomi dan kebebasan. Koperasi bersifat otonom dan merupakan perkumpulan yang menolong diri sendiri dan dikendalikan oleh

anggota-anggotanya. Oleh karena itu, tidaklah salah ketika koperasi melaksanakan usaha simpan pinjam maupun mendirikan unit simpan pinjam untuk kemajuan usaha koperasi.

Pembahasan secara detail tentang koperasi simpan pinjam (KSP) perlu dipertimbangkan lebih lanjut. Hal ini karena pembahasan secara detail mengenai bab simpan pinjam khususnya koperasi simpan pinjam (KSP) dalam RUU koperasi menimbulkan benturan dengan RUU Lembaga Keuangan Mikro yang saat ini juga sedang dalam pembahasan di DPR.

Pemberdayaan Koperasi

Peran pemerintah dalam UU No. 25/1992 tidak secara spesifik menyebutkan peran pemerintah daerah, padahal pemerintah daerah yang lebih mengenal masyarakatnya, memahami masalah-masalah yang dihadapi mereka. Sementara RUU Koperasi 2010 menyebutkan mengenai peran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam menetapkan kebijakan yang mendorong koperasi sehingga dapat tumbuh dan berkembang dengan baik.

Pada RUU Koperasi 2010 disebutkan selain peran pemerintah pusat, ada juga peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan koperasi. Hal ini merupakan langkah yang sangat baik karena sesuai dengan asas desentralisasi dan memang sebaiknya tanggung jawab pembangunan masyarakat lebih banyak berada pada pundak pemerintah daerah, dan bukan didominasi oleh pemerintah pusat. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah yang lebih mengenal masyarakatnya, memahami masalah-masalah yang dihadapi mereka. Oleh karena itu perlu ada penjelasan dan pembagian secara detail mengenai peran dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga diharapkan tidak akan terjadi *overlapping* kebijakan.

Peran pemerintah harus diatur hanya sebatas dukungan perundangan dan fasilitasi pengembangan koperasi, namun bukan untuk membatasi ruang gerak koperasi. Hal ini karena bagaimanapun juga koperasi adalah sebuah perkumpulan yang memakai pendekatan pemberdayaan masyarakat sehingga pemerintah seharusnya hanyalah sebagai fasilitator. Hal ini sesuai dengan hasil rumusan Konferensi Menteri Koperasi yang ke-5

yang diadakan di Beijing bulan Oktober 1999. Hasil konferensi menyatakan bahwa pemerintah berfungsi sebagai fasilitator sementara fungsi pengembangan koperasi diserahkan pada koperasi itu sendiri. Pemerintah mengeluarkan regulasi dan kebijakan yang kondusif bagi pengembangan koperasi.⁸

Pemberdayaan koperasi sesuai dengan prinsip kelima ICA, yaitu pendidikan, pelatihan, dan informasi. Koperasi-koperasi menyelenggarakan kegiatan dan pelatihan bagi anggota-anggotanya, para wakil yang dipilih, manajer, dan karyawan sehingga mereka dapat memberikan sumbangan yang efektif bagi perkembangan koperasi-koperasi mereka. Pendidikan dan pelatihan bagi SDM koperasi sangat penting untuk dilakukan. Diharapkan dengan diberikan pelatihan dan pendidikan, maka SDM yang ada di koperasi mampu mengembangkan koperasi secara maksimal. Seperti diketahui salah satu kelemahan internal yang membuat koperasi lamban dalam perkembangannya adalah kurangnya profesionalisme SDM koperasi.

Menurut Widiyanti (2002) Koperasi memerlukan tenaga-tenaga yang baik, sebab sebagai badan yang bergerak di bidang ekonomi, segi-segi komersialnya harus dibina menurut dasar-dasar komersial dan untuk itu diperlukan tenaga yang cakap, jujur, lincah dan berpandangan jauh. Dengan sendirinya mereka itu harus mempunyai keahlian mengenai segi-segi perkoperasian. Oleh karena itu, mutlak diadakan pendidikan dan pelatihan bagi anggota-anggotanya, para wakil yang dipilih, manajer, dan karyawan.¹¹

Sanksi Administratif

Undang-Undang No. 25/1992 belum mengatur tentang sanksi jika anggota, pengurus, maupun pengawas tidak melaksanakan kewajiban. Sementara RUU Koperasi secara khusus membahas mengenai sanksi administratif baik untuk anggota, pengurus, maupun pengawas dalam bab khusus yaitu BAB XIII yang terdiri dari dua pasal.

Sanksi administratif berupa teguran tertulis sekurang-kurangnya dua kali dan/atau pencabutan status keanggotaan akan diberikan jika anggota tidak melaksanakan kewajiban sesuai ketentuan yang ada di Pasal 29 ayat (1). Sanksi administratif

serupa juga diberlakukan untuk pengurus maupun pengawas yang tidak melaksanakan kewajiban sesuai ketentuan.

Penambahan bab mengenai sanksi administratif baik untuk anggota, pengurus, maupun pengawas merupakan langkah yang sangat baik. Hal ini sesuai dengan prinsip pertama ICA, yaitu keanggotaan sukarela dan terbuka. Keanggotaan meskipun sukarela dan terbuka, namun setiap orang yang menjadi anggota harus bersedia menerima tanggung jawab keanggotaan. Oleh karena itu, secara tidak langsung melekat hak dan kewajiban sebagai anggota.

Jika ada anggota yang tidak melaksanakan kewajiban seperti tidak berpartisipasi dalam kegiatan usaha yang diselenggarakan koperasi, maka akan ada sanksi berupa teguran tertulis. Jika anggota masih lalai juga maka ada kemungkinan dilakukan pencabutan status keanggotaan. Ini berlaku juga untuk pengawas maupun pengurus.

Pemberian sanksi administratif ini sangat baik untuk menumbuhkan dan menjaga kehidupan koperasi yang memang secara konsep awal adalah kumpulan dari orang-orang, yang kehidupannya sangat tergantung pada aktivitas dari anggotanya. Jika UU No. 25/1992 tidak mampu berbuat banyak ketika banyak anggota yang pasif, maka RUU Koperasi ini mempunyai kekuatan hukum untuk mengikat anggota lebih kuat.

Terkait sanksi untuk pengurus dan pengawas yang dapat dijatuhkan oleh menteri, belum ada penjelasan secara detail yang mengatur mekanisme ini. Hal ini sangat penting karena akan sangat tidak efektif jika semua keputusan ada di menteri, sedangkan seharusnya sudah ada pembagian peran antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

KESIMPULAN

Keunggulan rancangan perubahan Undang-Undang Koperasi memiliki keunggulan, yaitu Status keanggotaan koperasi yang tidak lagi sebagai pemilik sekaligus pengguna, namun hanya sebatas pengguna, memiliki keunggulan yaitu ketika ada anggota baru yang masuk atau ada anggota lama yang keluar, maka modal akan relatif stabil karena saham yang dialihkan tidak akan mengurangi modal koperasi. Kestabilan modal

sangat penting bagi kelangsungan kehidupan koperasi; Kepengurusan koperasi yang bisa diisi oleh orang di luar anggota koperasi dengan syarat-syarat yang telah ditentukan sehingga diharapkan akan mampu meningkatkan profesionalisme SDM koperasi; Kewenangan pengawas koperasi untuk memberhentikan pengurus koperasi sementara waktu dengan menyebutkan alasan, sehingga ada kontrol terhadap pengurus koperasi dan pada akhirnya kualitas koperasi sebagai hasilnya; Masuknya saham koperasi sebagai komponen modal awal koperasi sehingga modal awal koperasi akan relatif stabil yang secara otomatis akan memengaruhi kelangsungan hidup koperasi; Pengaturan secara detail mengenai koperasi simpan pinjam sehingga diharapkan akan mampu menjadi pedoman bagi perkembangan KSP di Indonesia dan mampu mengurangi KSP bermasalah; Penambahan peran pemerintah dalam pemberdayaan koperasi sehingga diharapkan kebijakan-kebijakan pemberdayaan dapat lebih mengena masyarakat karena pemerintah daerah lebih tahu dibandingkan pemerintah pusat mengenai permasalahan di daerah; dan Penambahan bab mengenai sanksi administratif baik bagi anggota koperasi, pengurus koperasi, maupun pengawas koperasi yang tidak melaksanakan kewajiban sehingga dapat dijadikan kontrol bagi pelaksanaan kegiatan koperasi.

Sementara itu, kelemahan sekaligus sebagai tantangan yang dihadapi rancangan undang-undang koperasi ini, yaitu Perubahan konsep keanggotaan memerlukan persiapan SDM yang andal. Hal ini karena terkait dengan rasa memiliki anggota koperasi terhadap koperasi; Perlu dilakukan seleksi yang ketat jika memang pengurus koperasi yang akan dipilih adalah dari luar anggota koperasi; Belum ada aturan ataupun kriteria yang jelas mengenai alasan pemberhentian sementara pengurus oleh pengawas; Perlu melakukan penyesuaian beberapa peraturan yang terkait dengan modal koperasi untuk disesuaikan dengan masuknya komponen saham koperasi; dan Belum ada pembagian secara detail peran pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pemberdayaan koperasi.

SARAN

Dalam pembahasan RUU Koperasi diharapkan agar DPR tetap berpedoman pada prinsip-prinsip universal koperasi yang ada di *International Co-operative Alliance* (ICA) tahun 1995, namun tetap melihat kondisi koperasi di Indonesia. Melakukan penelitian lebih lanjut untuk menganalisis seluruh materi yang ada di dalam RUU Koperasi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Bapak Soewartoyo yang telah banyak memberikan bimbingan dan masukan kepada penulis, sehingga karya tulis ilmiah ini dapat terselesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹Limbong, B. 2010. *Pengusaha Koperasi Memperkokoh Fondasi Ekonomi Rakyat*. Jakarta: Penerbit Margaretha Pustaka.
- ²DIM RUU Koperasi akan Intensif Dibahas Mulai 30 September. 2011. (<http://www.bisnis.com/articles/dim-ruu-koperasi-akan-intensif-dibahas-mulai-30-septem>, diakses 29 September 2011).
- ³Hendrojogi. 1997. *Koperasi: Asas-asas, Teori, dan Praktik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- ⁴Anoraga, P. dan N. Widiyanti. 2007. *Dinamika Koperasi*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- ⁵Soesilo, R. Jatidiri Koperasi. (<http://www.cu-melati.com/index.php/jatidiri-koperasi/21-jatidiri-koperasi>, diakses 29 September 2011).
- ⁶Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
- ⁷Rancangan Undang-Undang Koperasi 2010.
- ⁸Nasution, M. 2008. *Koperasi Menjawab Kondisi Ekonomi Nasional*. Jakarta: Pusat Informasi Perkoperasian.
- ⁹Sularso. Modal Koperasi Istilah Simpanan dan Permasalahan Permodalan Koperasi. (http://smecda.com/deputi7/file_Infokop/Edisi%2022/modal_kop.htm, diakses 29 September 2011).
- ¹⁰Basuki, U.T. Beberapa Aspek Penting dalam Pengembangan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Koperasi. (http://www.smecda.com/deputi7/file_Infokop/Edisi%2022/aspek_penting.htm, diakses 29 September 2011).
- ¹¹Widiyanti, N. 2002. *Manajemen Koperasi*. Jakarta: Rineka Cipta.

