



**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 28/PUU-XVII/2013**

Tentang

Dasar Filosofis Perkoperasian

- Pemohon** : **Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GKPRI) Provinsi Jawa Timur (Pemohon I), dkk.**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pengujian 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, dan Pasal 77, serta Pasal 80, Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2); Pasal 28H ayat (4); Pasal 33 UUD 1945
- Amar Putusan** :
1. Permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak dapat diterima;
 2. Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII;
 - 2.1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2.2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 - 2.3. 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;
 3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- Tanggal Putusan** : Rabu, 28 Mei 2014
Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang masing-masing adalah Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GKPRI) Provinsi Jawa Timur (Pemohon I), Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD) Jawa Timur (Pemohon II) Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati) (Pemohon III), Pusat Koperasi An-nisa' Jawa Timur (Pemohon IV), Pusat Koperasi BUEKA Assakinah Jawa Timur (Pemohon V), Gabungan Koperasi Susu Indonesia (Pemohon VI), Agung Haryono (Pemohon VII), Mulyono (Pemohon VIII) yang merasa kedudukan para Pemohon yang menjalankan organisasi koperasi akan mengakibatkan kerugian dengan adanya ketentuan dalam ketentuan UU Perkoperasian.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian 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, dan Pasal 77, serta Pasal 80, Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon.

Terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 1 angka 1 sepanjang frasa "orang perseorangan", 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 tentang Modal 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, dan Pasal 77, serta Pasal 80, Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

1. Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai warga negara Indonesia hak konstusionalnya yang ditentukan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (4), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal dari UU 17/2012 sebagaimana diuraikan di atas, dengan alasan sebagai berikut:

Pemohon I sampai dengan Pemohon VI

- a. UU 17/2012 menghalangi hak konstusional **Pemohon I** sampai dengan **Pemohon VI** untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dalam wadah koperasi, karena adanya ketentuan dalam UU 17/2012 yang menentukan bahwa koperasi didirikan oleh orang perseorangan yang berakibat pada pengutamaan kemakmuran orang seorang, bukan kemakmuran anggota. Selain itu, dengan definisi koperasi yang didirikan oleh perseorangan, maka prinsip usaha bersama dan asas kekeluargaan tidak akan dapat terwujud.
- b. Ketentuan dalam UU 17/2012 **membelenggu hak Pemohon I** sampai dengan **Pemohon VI** untuk menjalankan koperasi yang pengurusnya tidak digaji. Pembentuk undang-undang memaksakan satu bentuk koperasi saja yaitu koperasi yang pengurus koperasi digaji. Padahal menurut para Pemohon yang idealnya

- adalah koperasi yang pengurusnya tidak digaji sebab pengurus tidak harus *full time* mengurus koperasi karena pengurus dapat mengangkat pengelola koperasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Bung Hatta yang menyatakan bahwa pada umumnya **pengurus koperasi tidak digaji**. Hanya pejabat dan pekerja penuh sehari-hari yang memperoleh gaji. (Naskah sambutan Bung Hatta pada hari Koperasi tanggal 12 Juli 1951);
- c. Adanya ketentuan dalam UU 17/2012 yang memberikan wewenang yang sangat besar Pengawas yang melebihi wewenang Rapat Anggota yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Koperasi. Ketentuan yang demikian akan mengakibatkan demokrasi di dalam koperasi menjadi hilang, padahal demokrasi merupakan salah satu prinsip koperasi. Hal ini disebabkan wewenang Pengawas sangat dominan bahkan melebihi Rapat Anggota sebagai wujud kedaulatan anggota.
 - d. Ketentuan dalam UU 17/2012 merugikan **Pemohon I** sampai dengan **Pemohon VI** karena dalam menjalankan koperasinya tidak lagi dapat mendasarkan pada asas kekeluargaan, karena pengaturan modal koperasi membuka peluang intervensi pihak luar/non-anggota, termasuk pemerintah dan pihak asing, melalui permodalan. Modal koperasi ditetapkan berasal dari setoran pokok dan sertifikat modal koperasi, hibah, termasuk dari pihak asing, modal penyertaan, modal pinjaman, dan sumber lain. Tak ada pembatasan proporsi dana dari pihak luar dan ketentuan yang menjamin otonomi koperasi. hal tersebut jelas akan mematikan koperasi.
 - e. Adanya ketentuan dalam UU 17/2012 yang melarang koperasi untuk membagikan surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi dari non anggota koperasi kepada anggota. Ketentuan tersebut jelas merugikan anggota, sebab pembagian surplus hasil usaha sesungguhnya merupakan hak anggota dan juga merupakan salah satu konsekuensi dianutnya prinsip usaha bersama dengan asas kekeluargaan agar koperasi tetap hidup dan berkembang.
 - f. Adanya ketentuan yang menentukan satu koperasi satu jenis usaha, memunculkan berbagai kerancuan dan kerugian bagi koperasi-koperasi yang telah berjalan. Koperasi yang ada saat ini akan dirombak menurut jenis koperasi dan jenis usahanya. Hal ini akan mengakibatkan kepengurusan harus dipecah, AD/ART diubah, Aset dipecah, usaha dipecah, dan seterusnya. Koperasi akan sibuk dengan masalah “pemecahan” tersebut bukan usahanya. Ini akan mengakibatkan biaya tinggi, resiko konflik internal, dan yang paling mendasar adalah bahwa selama ini koperasi hidupnya saling menopang antar jenis-jenis usaha yang dilakukan. Selain itu, mengingat untuk menyusun usaha dengan segala Investasi yang telah dikeluarkan dan tata kelola yang telah disistemkan bukanlah pekerjaan main-main dan memiliki dampak yang sangat besar bagi anggota dengan semua kebutuhannya yang coba difasilitasi oleh koperasi. Dampaknya, Koperasi yang memiliki berbagai jenis usaha (KUD, KPRI, KOPWAN, KOPKAR) dengan seluruh unit yang dimiliki untuk memenuhi semua kepentingan ekonomi anggota **harus dibekukan** dan diganti dengan jenis koperasi yang dipaksakan oleh ketentuan ini. Heterogenitas kepentingan ekonomi anggota yang coba difasilitasi Koperasi tersebut (termasuk unit simpan pinjam) akan hilang.

Pemohon VII dan Pemohon VIII

- g. Bahwa **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** sebagai warga negara Indonesia secara konstitusional telah dirugikan pemenuhan hak konstitusionalnya untuk menjunjung tinggi dan menaati hukum yang dipositifkan di dalam Undang-Undang *a quo*, oleh karena:
 - a. Pasal 50 ayat (1) huruf a dan Pasal 56 ayat (1) UU Perkoperasian meniadakan hak konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk memajukan diri dalam memperjuangkan hak secara kolektif berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD

1945. Dengan diberikannya kewenangan kepada pengawas untuk mengusulkan calon pengurus yang nantinya akan dipilih menjadi sebagai pengurus dalam Rapat Anggota, akan **menyebabkan hak setiap anggota untuk mengajukan diri sebagai calon pengurus koperasi berkurang atau bahkan tidak ada.**

- b. Pasal 55 ayat (1) UU 17/2012 meniadakan hak konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk melakukan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 karena Pasal 55 ayat (1) memberikan kesempatan kepada orang yang bukan anggota koperasi untuk menjadi pengurus. Seseorang yang bukan anggota koperasi yang kemudian menjadi pengurus tentunya juga akan mengikis rasa keadilan bagi anggota koperasi yang sejak semula berjuang untuk mengembangkan koperasi. Oleh karena itu pemohon beranggapan bahwa pasal *a quo* sangat merugikan hak konstitusional pemohon untuk bekerja secara bersama dengan asas kekeluargaan dan tentunya akan menimbulkan ketidakadilan yang luar biasa dalam penyelenggaraan koperasi.
- c. Pasal 67 ayat (1) UU 17/2012 merampas hak konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 karena ketentuan yang menentukan bahwa Setoran Pokok yang dibayarkan oleh Anggota pada saat yang bersangkutan mengajukan permohonan sebagai Anggota tidak dapat dikembalikan adalah bentuk perampasan secara sewenang-wenang terhadap hak milik pribadi yang dijamin Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Dengan demikian sangat merugikan anggota dan dampak lainnya adalah orang enggan masuk koperasi karena takut kehilangan uangnya.
- d. Pasal 70 ayat (2) huruf d UU 17/2012 merampas hak konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 ketentuan tersebut sangat merugikan **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** sebagai anggota koperasi. Hal ini dikarenakan tidak ada jaminan Sertifikat Modal Koperasi (SMK) yang sudah dibeli dapat ditarik kembali dengan nilai yang sama. Bahkan apabila dana talangan koperasi tersebut tidak mencukupi maka uang anggota yang berbentuk SMK akan hilang apabila anggota tersebut tetap berkehendak ingin keluar dari koperasi.
- e. Pasal 78 ayat (2) UU 17/2012 merampas hak konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk mendapatkan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 karena pasal *a quo* membatasi pemberian surplus hasil usaha yang diperoleh dari transaksi dengan non anggota. Kerugian yang dialami oleh pemohon dalam hal ini adalah ketidakadilan dalam pembagian hasil kerja yang dilakukan oleh koperasi. Usaha koperasi yang kemudian dimanfaatkan oleh masyarakat yang non anggota koperasi juga merupakan suatu usaha yang dilakukan secara bersama-sama oleh anggota koperasi yang lain. Permasalahan yang kemudian muncul adalah ketika usaha dilakukan secara bersama-sama tetapi **pembagian surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi non anggota tidak diberikan pada anggota maka tidak adil.**
- f. Pasal 80 UU 17/2012 mengurangi Hak Konstitusional **Pemohon VII** dan **Pemohon VIII** untuk Mendapatkan Perlakuan yang Adil dan Layak dalam Hubungan Kerja sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Ketentuan tersebut menentukan bahwa dalam hal terdapat Defisit Hasil Usaha pada Koperasi Simpan Pinjam, Anggota wajib menyetor tambahan Sertifikat

Modal Koperasi tersebut merupakan bentuk eksploitasi kalau tidak mau dikatakan “**perampokan**” **berdasar undang-undang**. Akibatnya orang akan semakin enggan menjadi anggota koperasi akibat ketakutan akan dieksploitasi berdasarkan ketentuan tersebut. Dengan demikian tidak ada perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja dalam wadah koperasi. Padahal seharusnya dalam status koperasi sebagai badan hukum (*rechtspersoon*), pertanggungjawaban anggota hanya sebatas pada “modal” yang disetor.

2. Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, oleh karena pengertian koperasi sebagaimana diatur dalam UU 17/2012, filosofinya telah ternyata tidak sesuai dengan hakikat susunan perekonomian sebagai usaha bersama dan berdasarkan asas kekeluargaan yang termuat di dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 sebagaimana dipertimbangkan di atas. Demikian pula pengertian tersebut telah ternyata dielaborasi dalam pasal-pasal lain di dalam UU 17/2012, sehingga di suatu sisi mereduksi atau bahkan menegasikan hak dan kewajiban anggota dengan menjadikan kewenangan pengawas terlalu luas, dan skema permodalan yang mengutamakan modal materiil dan finansial yang mengesampingkan modal sosial yang justru menjadi ciri fundamental koperasi sebagai suatu entitas khas pelaku ekonomi berdasarkan UUD 1945. Pada sisi lain koperasi menjadi sama dan tidak berbeda dengan Perseroan Terbatas, sehingga hal demikian telah menjadikan koperasi kehilangan ruh konstitusionalnya sebagai entitas pelaku ekonomi khas bagi bangsa yang berfilosofi gotong royong. Dengan demikian, menurut Mahkamah, meskipun permohonan para Pemohon hanya mengenai pasal tertentu, namun oleh karena pasal tersebut mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung UU 17/2012, sehingga jikapun hanya pasal-pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan menjadikan pasal-pasal yang lain dalam UU 17/2012 tidak dapat berfungsi lagi. Oleh karena itu permohonan para Pemohon harus dinyatakan beralasan menurut hukum untuk seluruh materi muatan UU 17/2012;
3. Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas dan untuk menghindari kevakuman hukum di bidang koperasi yang dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan maka untuk sementara waktu, sebelum terbentuknya Undang-Undang tentang perkoperasian sebagai pengganti Undang-Undang *a quo* maka demi kepastian hukum yang adil 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;
4. Permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak dapat diterima;
5. Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII;
 - 2.1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2.2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 - 2.3. 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;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.