Kembali kepada UU 25/1992

Suwandi
Anggota Tim Pemerintah untuk Pembahasan RUU Perkoperasian
Dosen Universitas Bakrie (UB Jakarta)

TAHUN ini Koperasi Indonesia genap berusia 67 tahun. Kado istimewa peringatan Hari Koperasi tersebut adalah kembali (untuk sementara) kepada UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Setelah selama hampir dua tahun menggunakan landasan baru pengganti UU Nomor 25 Tahun 1992, yaitu UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Disebut kado istimewa, karena pertama, UU Nomor 17 Tahun 2012 oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat atau dibatalkan. Sejauh ini, belum pernah terjadi dalam sejarah penggantian UU Perkoperasian di tanah air, di mana UU yang menggantikannya dibatalkan dan kembali kepada UU lama (yang digantikannya). Kedua UU Nomor 17/2012 itu sendiri sedang dalam proses disosialisasikan, dilaksanakan, dan disusun atau dibahasnya sejumlah perangkat peraturan pelaksanaannya, seperti peraturan pemerintah serta peraturan menteri yang dimandatkan oleh UU sebagai kelengkapannya.

Implikasi

Pemberlakuan kembali UU Nomor 25 Tahun 1992 membawa implikasi teknis dan substantif. Implikasi teknis bahwa UU Nomor 17 Tahun 2012 yang dibatalkan itu, meskipun dalam waktu singkat (kurang dari dua tahun) sudah pernah berlaku, seperti dalam hal penerbitan badan hukum koperasi baru (oleh SKPD yang membidangi koperasi di daerah provinsi dan kabupaten/kota), perubahan anggaran dasar/anggaran rumah tangga koperasi dan pengawasan koperasi.

Semua bentuk implementasi tersebut tentulah membutuhkan penyesuaian kembali kepada UU Nomor 25 Tahun 1992 secara cermat dan tepat arah.

Implikasi substantif ialah kesadaran melaksanakan UU No. 25 Tahun 1992 dengan suatu tingkat pemahaman korektif kontekstual yang mencerdaskan. Mengapa? Pertama, bahwa UU 25 Tahun 1992 itu dibentuk dan diberlakukan pada era sentralisasi kekuasaan, di mana asumsi beserta terminologi dan nomenklatur yang digunakan banyak yang tidak sesuai lagi dengan kondisi kekinian. Secara substantif ada juga hal yang belum diatur, tetapi lazim dan digunakan dalam kehidupan koperasi, seperti nilai dari jati diri koperasi, peranan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/ kota) dalam penguatan koperasi, legalitas izin usaha, dan sanksi.

Kedua, implementasi yang kurang tepat, seperti : (1) Skala ekonomis koperasi yang tidak jelas ukurannya. Ketentuan UU 25 Tahun 1992 hanya mengatur minimal jumlah anggota 20 orang sebagai persyaratan pendirian koperasi, tetapi hal ini justru sering digunakan sebagai pembatas jumlah anggota, sedangkan pengguna yang dilayani tidak sulit menjadi anggota. Skala ekonomis koperasi semestinya dicapai dengan jumlah anggota yang banyak dengan keluasan wilayah sebanding dengan keluasan bisnis anggota. (2) Pengurus koperasi yang nomenklatur (penamaannya) kebablasan bak satu kepanitiaan, itu pun diurus secara paruh waktu bahkan secara sambilan. Pengurus dapat mengangkat "pengelola" yang diberi wewenang dan kuasa mengelola usaha koperasi, maka perlu jelas persyaratan dan prosedur pengadaannya, di samping juga perlu dipastikan nomenklatur pengelola, misalnya sebagai direksi atau manajer. (3) Penghimpunan modal, selain modal sendiri dan modal luar, seperti modal penyertaan dianggap sebagai satu kegiatan penanaman modal (investasi) biasa, sehingga pada skala yang luas acap kali harus dikelola dengan mekanisme eksternal, yang semestinya cukup dengan mekanisme internal.

Ketiga, keterasingan koperasi dari arus utama (*mainstream*) ekonomi. (1) Modal koperasi, hal yang kerap timbul adalah *instability* dari modal koperasi, khususnya yang berasal dari anggota yang masih dipandang sebagai ekuitas. Simpanan pokok (SP) dan simpan wajib (SW) atau simpanan yang setara dengan simpanan wajib (SSW) itu dapat diambil oleh anggota kapan saja, artinya tidak menetap secara permanen sebagai modal sendiri koperasi. Jadi modal sendiri (ekuitas) koperasi semestinya hanya modal organik berupa cadangan yang dipupuk dari SHU koperasi dan hibah (jika ada). Kecuali satu saat ke depan kita bisa menerima kelaziman modal dalam usahasaham atau andil. (2) Matra entitas koperasi. Sebagai kumpulan orang, matra entitas koperasi mencakup matra pada pengorganisasian orang/anggota sebagai pemilik dan berkebutuhan (*cooperative society*) dan pengorganisasian usaha/perusahaan yang menjalankan mandat melaksanakan pelayanan atas kebutuhan anggota (*cooperative enterprises*).

Dalam konteks ini, maka perusahaan koperasi memerlukan legalitas usaha, penerapan manajemen usaha, profesionalisme pengelola usaha yang mampu mendorong partisipasi anggota, penerapan kaidah ekonomi (efisiensi dan efektivitas) dalam usaha, fokus orientasi usaha satu *core business* atau dengan usaha jamak/multiusaha) dan hasil usaha yang tidak cukup dengan istilah SHU. Pada koperasi yang usahanya dijalankan secara *pooling*, baik dalam hal pembelian/pengadaan bersama maupun dalam penjualan bersama, tepat digunakan istilah SHU, tetapi koperasi yang melakukan transaksi (jual-beli) dengan anggota maupun nonanggota kemudian melakukan pengolahan dan menjualnya kembali ke pasar dan mendapat untung atau risiko rugi, maka istilah yang digunakan laba/untung atau rugi.

Pemahaman utuh terhadap konsep *mainstream* ekonomi ini berguna untuk: (1) Mendorong perlunya koperasi, masuk dalam arus utama ekonomi, (2) Memudahkan langkah-langkah untuk mengukur kinerja dan kontribusi koperasi dalam perekonomian nasional.

Pengawasan

Apa yang oleh Gerakan Koperasi sering ditanyakan adalah apakah dengan kembali kepada UU 25 Tahun 1992 pengawasan terhadap KSP/USP Koperasi dialihkan kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK)?

Menurut hematnya, tentu saja pengawasan tidak dilakukan OJK, karena : (1) UU 25 Tahun 1992 tidak memberikan mandat pengawasan KSP/USP Koperasi dilakukan oleh OJK, (2) UU 25 Tahun 1992 justru memberikan mandat kepada pemerintah untuk membentuk peraturan pemerintah mengenai usaha simpan pinjam. Dalam PP Nomor 9 Tahun 1995 diatur antara lain mengenai pembinaan dan pengawasan oleh "menteri" yang membidangi koperasi, yang makna luasnya berupa kewenangan untuk: Pertama, memberikan izin (*right to lisence*), berupa kewenangan menetapkan tata cara perizinan dan pendirian suatu KSP/USP Koperasi, yaitu pemberian: a) Izin dan pencabutan izin usaha, izin pembukaan, penutupan, dan pemindahan kantor KSP/USP Koperasi. b) Persetujuan atas kepengurusan, dan pemberian izin kepada KSP/USP untuk menjalankan kegiatan usaha berdasar konvensional/syariah.

Kedua, mengatur (*right to regulate*). Berupa kewenangan menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek kelembagaan, modal, usaha dan kegiatan KSP/USP Koperasi. Ketiga, mengawasi (*right to control*), melalui pengawasan langsung (*on-site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*). Keempat, mengambil tindakan (*right to impose sanction*), seperti penyelamatan, sanksi, dan pembubaran sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. ***