

---

**Pertanggungjawaban Hukum Koperasi Yang Melakukan Pengelolaan Dana Anggota Secara Illegal**

***Legal Accountability of Cooperatives That Manage Member Funds Illegally***

**Kana Kurnia<sup>1</sup>, Reza Hadrian<sup>2</sup>**

Program Studi Hukum, Universitas Mulia

Jalan Letjend TNI Z.A Maulani No.9 Damai, Bahagia, Kota Balikpapan, Kalimantan Timur

Email: kana.kurnia@universitasmulia.ac.id, rezahadrian@students.universitasmulia.ac.id

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap anggota koperasi simpan pinjam menurut undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian, bagaimana pertanggungjawaban hukum terhadap koperasi simpan pinjam yang menghimpun dan mengelola dana masyarakat secara ilegal menurut undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian dan bagaimana pengawasan pemerintah terhadap koperasi simpan pinjam menurut undang-undang nomor 1 tahun 2013 tentang lembaga mikro keuangan dan undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang perkoperasian. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini adalah pertama, pengurus dapat bertanggung jawab secara pribadi untuk mengembalikan dana anggota koperasi apabila kekayaan koperasi tidak cukup untuk memenuhinya. kedua, mengacu pada asas *lex specialis derogate legi generalis* maka pengawasan badan hukum koperasi semestinya dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan, karena secara umum OJK mempunyai kewenangan untuk itu. Untuk mewujudkan efektivitas perlindungan hukum maka penulis menyarankan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dengan memperkuat pengawasan serta pemberian sanksi dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah.

***Kata kunci*** : Koperasi Simpan Pinjam; Perlindungan Hukum; Pertanggungjawaban Hukum; Pengawasan.

***Abstract***

*This research aims to find out how legal protection is for members of savings and loan cooperatives according to Law Number 25 of 1992 concerning Cooperatives, what the legal responsibility is for Savings and Loans Cooperatives which collect and manage public funds illegally according to Law Number 25 of 1992 concerning Cooperatives and What is the government's supervision of savings and loan cooperatives according to law number 1 of 2013 concerning microfinance institutions and law number 25 of 1992 concerning cooperatives. This research is normative research using secondary data in the form of statutory regulations. The results of this research are first, the management can be personally responsible for returning cooperative members' funds if the cooperative's assets are not sufficient to fulfill its obligations. secondly, referring to the principle of *lex specialis derogate legi generalis*, supervision of cooperative legal entities should be carried out by the Financial Services Authority, because in general the OJK has the authority to do so. To realize the effectiveness of legal protection, the author suggests revising Law Number 25 of 1992 concerning Cooperatives by*

*strengthening supervision and providing sanctions from the Ministry of Cooperatives and Small and Medium Enterprises.*

**Keywords :** *Savings and Loans Cooperative; Legal Protection; Legal Liability; Supervision.*

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Koperasi merupakan gerakan ekonomi kerakyatan yang dikelola berdasarkan asas kekeluargaan dan asas kebersamaan.<sup>1</sup> Djojohadikoesomo berpendapat bahwa koperasi sebagai perkumpulan manusia seorang-seorang yang dengan sukanya sendiri ingin bekerja sama untuk memajukan ekonominya.<sup>2</sup> Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (selanjutnya disebut sebagai UU Perkoperasian), yang di maksud dengan koperasi ialah “badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.”

Koperasi sebagai badan usaha berbadan hukum sangat menempati posisi yang terhormat di dalam pembangunan perekonomian di Indonesia. Hal itu terlihat dalam Pasal 3 UU Perkoperasian yang berbunyi: “Koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tata perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945” Bunyi pasal 3 tersebut diperkuat oleh fakta bahwa berdasarkan data dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (KemenkopUKM) selama 5 tahun terakhir kontribusi koperasi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia cenderung meningkat setiap tahunnya hingga pada tahun 2020 dan 2021 koperasi memberikan kontribusi sebanyak 6.20% dari target sebesar 5.20%.<sup>3</sup>

Koperasi Simpan Pinjam (KSP) telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam sejarah perekonomian masyarakat Indonesia. Hal tersebut disebabkan kegiatan koperasi simpan pinjam (KSP) mempunyai prinsip gotong royong, dan saling membantu antar sesama anggota masyarakat.<sup>4</sup> Kegiatan usaha koperasi simpan pinjam diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi yang berbunyi: “kegiatan usaha koperasi simpan pinjam dan unit simpan pinjam adalah untuk menghimpun simpanan koperasi berjangka dan tabungan koperasi dari anggota dan calon anggotanya, koperasi lain dan/atau anggotanya serta memberikan pinjaman kepada anggota, calon anggotanya, koperasi lain dan/atau anggotanya.”

Kegiatan koperasi simpan pinjam pada dasarnya adalah menghimpun dana dan menyalurkan kembali pinjaman tersebut, maksudnya adalah dana yang dihimpun berasal

---

<sup>1</sup> Janus Sidabalok, 2012, *Hukum Perusahaan*, Bandung, Nuansa Aulia. Hlm. 135.

<sup>2</sup> Hendorjogi, 2015, *Koperasi: Asas-Asas, Teori dan Praktik*, Jakarta, Rajawali Pers. Hlm. 29.

<sup>3</sup> Direktorat Pengembangan dan Koperasi Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, “Indikator Koperasi: Kontribusi Koperasi Terhadap PDB Indonesia”, <https://kemenkopukm.go.id/kumkm-dalam-angka/?type=indikator-koperasi&sub=0>, (Diakses pada 14 Februari 2023)

<sup>4</sup> Kamaludin Pane, “Pengawasan dan Penindakan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Dana Masyarakat yang Disimpan di Lembaga Koperasi Simpan Pinjam”, *Usu Law Journal*, Vol. 2 No. 2 Tahun 2019. Hlm. 57.

dari simpanan para anggota dan calon anggota koperasi atau koperasi lain atau anggotanya, kemudian berikutnya dana tersebut disalurkan sebagai kredit yang diberikan oleh koperasi kepada anggota, calon anggotanya atau koperasi lain dengan anggotanya. Melalui koperasi, para anggotanya dapat melakukan usaha-usaha guna meningkatkan kesejahteraan bersama.<sup>5</sup>

Perlu diakui bahwa dalam perkembangannya koperasi tidak selalu berjalan sesuai “rel” yang dicita-citakan. Hal ini karena bukan semata-mata disebabkan karena adanya kehendak masyarakat untuk menyimpang dari hakikat koperasi sebagaimana yang dicita-citakan, melainkan juga diakibatkan oleh ketidakmampuan dan ketidaktahuan masyarakat dalam menjalankan koperasi.<sup>6</sup> Kenyataan inilah, yang membuat keberadaan koperasi simpan pinjam dalam menjalankan usahanya, sudah tidak sesuai lagi dengan asas, tujuan dan prinsip koperasi. Koperasi semacam ini sama halnya dengan lintah darat atau rentenir. Keanggotaan dari koperasi simpan pinjam semacam ini juga sangat tidak jelas, karena yang kebanyakan menggunakan jasa koperasi adalah masyarakat umum (bukan anggota) yang menjadi nasabahnya. Jadi nasabah koperasi simpan pinjam belum tentu menjadi anggota koperasi. Dengan kata lain, bahwa nama koperasi simpan pinjam dipakai untuk lebih mempermudah menjalankan kegiatan simpan pinjam sebagaimana yang dilakukan oleh perbankan, daripada harus mendirikan suatu bank yang membutuhkan modal yang sangat besar.<sup>7</sup>

Pada saat menjalankan usahanya, kebanyakan koperasi senantiasa berubah dari awalnya yang mengutamakan kepentingan kesejahteraan anggotanya, menjadi tempat mencari keuntungan guna kepentingan pribadi maupun untuk perusahaan-perusahaan di luar koperasi milik para pengurus koperasinya. Termasuk juga mengelola dana anggota koperasi secara ilegal atau melawan hukum. Hal ini pun terjadi di Koperasi Simpan Pinjam (KSP) Indosurya yang didirikan oleh Henry Surya, adapun KSP Indosurya terjerat penipuan investasi serta penggelapan dana dengan total korban sebanyak 23.000 nasabah dan nilai kerugian mencapai Rp. 106 triliun.<sup>8</sup>

Koperasi Simpan Pinjam Indosurya ini terdaftar pada laman Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan nama KSP Indosurya. Adapun KSP Indosurya telah berdiri sejak 5 November 2012 di Gambir, Jakarta Pusat dengan nomor badan hukum pendirian: 430/BH/XII.1/-1.829.31/XI/2012 serta nomor induk koperasi 3173080020001. Kasus ini bermula ketika di tahun 2019 KSP Indosurya tidak menyampaikan laporan keuangan dan rapat anggota tahunan pada 2019 dan kemudian pada tanggal 10 Februari 2020 terjadi gagal bayar yang dialami sejumlah nasabah, lalu pada 24 Februari 2020 sejumlah nasabah menerima surat dari KSP Indosurya yang menyatakan bahwa uang mereka yang berada di deposito tidak dapat dicarikan, adapun pihak KSP merilis pemberitahuan bahwa pencairan hanya dapat dilakukan dengan sejumlah syarat seperti jangka waktu 6 bulan sampai 4 tahun berdasarkan nilai *asset*

---

<sup>5</sup> Hariyanti Gunawan, 2012, “*Perlindungan Hukum Dana Simpanan Anggota Koperasi*”, Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm. 11

<sup>6</sup> Harry A Tuhumury, Farida Tuharea, dan Anwar M Roem, “*Perlindungan Hukum Bagi Anggota dan Nasabah Koperasi Simpan Pinjam*”, Jurnal Pro Hukum, Vol. 12 No. 2 Tahun 2023. Hlm. 349.

<sup>7</sup> Ikalsanati, Muh. Idris, dan Mashur Malaka, “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Operasional Koperasi Simpan Pinjam*”, Fawaid Sharia Economic Law Review, Vol. 1 No. 1 Tahun 2019. Hlm. 30.

<sup>8</sup> Rahel Narda Chaterine, “*Kronologi Kasus Penipuan Investasi KSP Indosurya Senilai Rp. 106 T, Jadi Yang Terbesar di Indonesia.*” <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/29/16422941/kronologi-kasus-penipuan-investasi-ksp-indosurya-senilai-rp-106-t-jadi-yang>. (Diakses pada 15 Februari 2023)

*under management* (AUM) dan hingga saat ini nasabah mengeluhkan bahwa tidak bisa menarik simpanan pokok dan imbal hasil yang dijanjikan oleh KSP Indosurya. Adapun untuk modus KSP Indosurya adalah memberikan janji bunga tinggi, yaitu sebanyak 9-12% per tahun, sedangkan untuk bunga bank konvensional hanya berkisar 5-7% per tahun.<sup>9</sup>

Terdapat beberapa tulisan yang menulis terkait perlindungan hukum terhadap anggota koperasi simpan pinjam, di antaranya:

1. Tulisan atas nama Latifah Puspa Herwindo yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi Atas Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pengurus Koperasi (Studi Kasus Koperasi Simpan Pinjam Pandawa Mandiri Grup)” dengan rumusan masalah “Bagaimana Perlindungan Hukum Bagi Anggota Koperasi Atas Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan oleh Pengurus Koperasi (Studi Kasus Koperasi Simpan Pinjam Pandawa Mandiri Grup).”
2. Tulisan atas nama Beryl Yerikho Agusta yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi Dalam Hal Koperasi Melakukan Kegiatan Penghimpunan Dana Tanpa Izin” dengan rumusan masalah “Bagaimana Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Anggota Koperasi dalam Hal Koperasi Melakukan Kegiatan Penghimpunan Dana Tanpa Izin.”

Berdasarkan 2 (dua) tulisan di atas, yang menjadi perbedaan dengan tulisan penulis yaitu, Pertama, 2 tulisan di atas hanya berfokus membahas dari sisi perlindungan hukum anggota koperasi, adapun penulis tidak hanya berfokus kepada perlindungan anggota koperasi namun juga bagaimana pertanggungjawaban hukum pengurus koperasi yang menghimpun dana anggota secara ilegal, serta pengawasan pemerintah terhadap koperasi simpan pinjam sehingga penelitian penulis lebih komprehensif. Kedua, dari kebaharuan kasus di mana penulis mengangkat studi kasus yang terjadi di tahun 2020 pada Koperasi Simpan Pinjam Indosurya akibat gagal bayar kepada anggotanya. Hal ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa tulisan ini dapat dikatakan orisinal dan mengandung nilai kebaharuan (*novelty*).

## **B. Rumusan Masalah**

Pembahasan pada tulisan ini nantinya akan dibatasi dengan rumusan tentang 1) Bagaimana pertanggungjawaban hukum terhadap koperasi simpan pinjam yang menghimpun dan mengelola dana masyarakat secara illegal menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan 2) bagaimana pengawasan pemerintah terhadap koperasi simpan pinjam menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Mikro Keuangan dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

## **C. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum dengan melakukan telaah pada bahan pustaka terkait dengan permasalahan yang dikaji. Peter Mahmud Marzuki, menegaskan bahwa penelitian hukum normatif merupakan cara untuk menelusuri aturan hukum, prinsip-prinsip aturan hukum maupun doktrin-doktrin aturan hukum dalam rangka menjawab isu aktual hukum yang

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

sedang terjadi. Pendekatan normatif yuridis yang didasarkan pada peraturan hukum atau perundang-undangan yang ada.<sup>10</sup>

Adapun pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, yakni penelitian terhadap produk-produk hukum. Penelitian hukum yang bersifat normatif selalu menitikberatkan pada sumber data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1998 tentang Modal Penyertaan Pada Koperasi, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 14/POJK.05/2014 tentang Pembinaan dan Pengawasan Lembaga Keuangan Mikro dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 47/POJK.05/2020 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Pembiayaan dan Perusahaan Pembiayaan Syariah.

## II. PEMBAHASAN

### A. Pertanggungjawaban Hukum Koperasi Simpan Pinjam Yang Menghimpun dan Mengelola Dana Masyarakat Secara Ilegal Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian berbunyi bahwa: “koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi dan sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 termuat dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau kepemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang perorangan. Oleh sebab itu, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan usaha kekeluargaan. Bentuk perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi.<sup>11</sup>

Pengelolaan koperasi harus layak secara ekonomi, artinya bahwa usaha tersebut dikelola secara efisien dan mampu menghasilkan keuntungan usaha dengan memperhatikan faktor-faktor tenaga kerja, modal dan teknologi dengan tetap mempertimbangkan untuk memperoleh sisa hasil usaha yang wajar.<sup>12</sup> Koperasi sebagai badan hukum, perbuatannya diwakili oleh organnya dalam hal ini adalah pengurus, pengawas dan rapat anggota. Namun dalam pengelolaannya organ yang menjalankan dan mewakili koperasi adalah pengurus sebagaimana diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dalam hal melakukan pengelolaan dan

---

<sup>10</sup> Henni Muchtar, “Analisis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia.”, *Humanus*, Vol. 14 No. 1 Tahun 2015. Hlm. 80.

<sup>11</sup> Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm. 29.

<sup>12</sup> Ika Armyta, “Tanggung Jawab Pengurus Koperasi Terhadap Pembubaran Koperasi di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, *Diponegoro Law Journal*, Vol.5 No.3 Tahun 2016. Hlm. 2.

upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi, sesuai tanggungjawabnya dan sesuai dengan keputusan rapat anggota.<sup>13</sup>

Koperasi merupakan salah satu bentuk badan usaha ekonomi yang sedang mendapatkan perhatian dari pemerintah. Setelah membaiknya roda perekonomian di Indonesia pasca pandemi Covid-19 di tahun 2020 silam, maka seiring pula bisnis yang berkaitan dengan badan usaha ekonomi juga semakin menjamur guna menunjang perkembangan kehidupan perekonomian. Membaiknya perekonomian membuat berbagai jenis lembaga keuangan pun bermunculan seperti Bank, Koperasi Simpan Pinjam, Leasing dan Asuransi. Lembaga keuangan yang terkait dengan intermediasi adalah lembaga perbankan. Perbankan merupakan bisnis yang menjalankan fungsi intermediasi antara nasabah kreditur dan nasabah debitur. Fungsi intermediasi tersebut diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (UU Perbankan) yang berbunyi: “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”

Berdasarkan bunyi Pasal 1 ayat (2) UU Perbankan tersebut di atas ditegaskan bahwa segala hal sesuatu yang menyangkut kegiatan penghimpunan simpanan dari masyarakat adalah lembaga perbankan. Akan tetapi, pada faktanya sangat banyak lembaga keuangan bukan bank dan itu tentu saja baik langsung ataupun tidak langsung merupakan tindakan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada sehingga dapat menimbulkan jerat pidana bagi pengurus atau pengelola yang tidak profesional dan beritikad baik dalam menjalankan pekerjaannya.

Pada dasarnya koperasi simpan pinjam menjalankan fungsi yang hampir sama dengan bank, yaitu sebagai badan usaha berbadan hukum yang melakukan pengumpulan dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali ke dalam bentuk kredit kepada masyarakat yang membutuhkan, yang membedakan adalah bahwa koperasi dimiliki secara bersama oleh anggotanya dengan hak dan kedudukan yang sama, dan hanya menyalurkan kredit kepada anggotanya, sedangkan bank dimiliki oleh sejumlah orang atau badan sebagai pemegang saham, mengumpulkan dana dari masyarakat luas untuk menyimpan uang di bank tersebut, namun hanya menyalurkan dana yang terhimpun kepada warga masyarakat yang mampu memenuhi persyaratan teknis bank.<sup>14</sup>

Menjadi permasalahan besar ketika lembaga keuangan non bank atau koperasi simpan pinjam yang ternyata dalam prakteknya menjalankan bisnis layaknya perbankan, akan tetapi karena bukan perbankan maka tidak bisa diawasi langsung oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan/atau Bank Indonesia (BI). Tentunya akan terjadi standar ganda dalam penerapan peraturan perundang-undangan baik peraturan perundang-undangan terkait koperasi maupun peraturan perundang-undangan terkait perbankan.

Terkait dengan kasus KSP Indosurya, berdasarkan laman dari detik.com, Staf Khusus Menteri Koperasi dan UKM Agus Santoso mengatakan bahwa Deputi Bidang Pengawasan telah melakukan pemeriksaan terhadap KSP Indosurya pada tanggal 16-20 November 2018, hasil pemeriksaan tersebut adalah ditemukannya pelanggaran administratif, dan pada 26 Februari 2019 KSP Indosurya dikenai sanksi administratif

<sup>13</sup> Sutantya Rahardja Hadikusuma, 2001, *Hukum Koperasi Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo.

<sup>14</sup> I Gede Hartadi Kurniawan, “*Tindakan Koperasi Simpan Pinjam Yang Mengakibatkan Perbuatan Tindak Pidana*”, *Lex Jurnalica*, Vol. 10 No. 1 Tahun 2013. Hlm. 6.

berbentuk peringatan pertama untuk segera memperbaiki beberapa temuan yang ada.<sup>15</sup> Selanjutnya, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah pun sebenarnya sudah mengetahui skandal Koperasi Indosurya sejak awal 2020. 2 (dua) tahun berlalu, Menteri Teten Masduki menerima laporan dugaan penggelapan dana anggota koperasi. Untuk menindaklanjutinya, Teten membentuk Satuan Tugas Penanganan Koperasi bermasalah.<sup>16</sup>

Berdasarkan penelusuran Majalah Tempo, Grup Indosurya berafiliasi dengan beberapa perusahaan keuangan, seperti PT. Indosurya Inti Finance, PT. Indosurya Bersinar Sekuritas, PT. Indosurya Asset Management, PT. Asuransi Jiwa Indosurya Sukses, Bank Perkreditan Rakyat Indosurya Daya Sukses, BPR Indosurya Prima Persada, dan BPR Andalan Daerah. Henry Surya merintis koperasi Indosurya pada tahun 2012, Henry membentuk koperasi karena perusahaan miliknya, yaitu PT. Indosurya Inti Finance ditegur oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) karena mengumpulkan dana nasabah tanpa mengikuti tata cara lembaga keuangan. Setelah mengubah PT. Indosurya Inti Finance menjadi koperasi, Henry memindahkan dana dan nasabah perusahaan itu ke lembaga baru yang diberi nama Koperasi Simpan Pinjam Indosurya.<sup>17</sup>

Guna menghimpun calon nasabah, manajemen koperasi Indosurya membentuk pasukan tenaga pemasaran. Indosurya menawarkan bunga yang jauh lebih tinggi daripada suku bunga bank. Untuk deposito senilai Rp. 1 miliar, Indosurya menawarkan bunga hingga 7,75 persen dalam tempo 1 (satu) bulan. Padahal bunga bank maksimal hanya 4-5 persen per tahun. Adapun selanjutnya, uang yang dikumpulkan dari nasabah tidak digunakan untuk berinvestasi. Henry merekrut beberapa orang yang mengurus keuangan perusahaan yang terafiliasi dengan KSP Indosurya. Mereka bertugas menampung lalu mengalirkan uang nasabah Indosurya ke berbagai perusahaan.<sup>18</sup> Komisaris Besar Kepolisian Republik Indonesia Robertus berpendapat bahwa kepolisian menduga uang nasabah yang terkumpul tersebut sebagai bagian dari praktik pencucian uang, sebagian transaksi bahkan diperkirakan fiktif dengan tujuan memutar uang nasabah.

Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subjeknya berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.<sup>19</sup> Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab yang terdiri dari: a) pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri, b) pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain, c) pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya, d) pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu

---

<sup>15</sup> Rakhmad Hidayatulloh Permana, “*Petaka Bos Indosurya Lolos di Kasus Korupsi Kini Jadi Tersangka Lagi*”, <https://news.detik.com/berita/d-6620988/petaka-bos-indosurya-lolos-di-kasus-korupsi-kini-jadi-tersangka-lagi>. (Diakses Pada 17 Maret 2023).

<sup>16</sup> Riky Ferdianto, *Op.Cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Hans Kelsen, 2007, *General Theory of Law and State Terjemahan Somardi*, Jakarta, Bee Media Indonesia.

bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak dipikirkan.

Ketika menjalankan amanah untuk mengelola koperasi, pengurus dibebani tanggung jawab seperti diatur dalam Pasal 31 yang berbunyi pengurus bertanggung jawab mengenai segala kegiatan pengelolaan koperasi dengan usahanya kepada rapat anggota atau rapat anggota luar biasa. Apabila pengurus dalam mengelola koperasi menimbulkan kerugian maka harus bertanggung jawab untuk kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang Perkoperasian.<sup>20</sup> Tanggung jawab pengurus koperasi diatur dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Perkoperasian yang berbunyi bahwa “pengurus, baik bersama-sama, maupun sendiri-sendiri, menanggung kerugian yang diderita koperasi, karena tindakan yang dilakukan dengan kesengajaan atau kelalaiannya.” dan pada ayat (2) dijelaskan bahwa “di samping penggantian kerugian tersebut, apabila tindakan itu dilakukan dengan kesengajaan tidak menutup kemungkinan bagi penuntut umum untuk melakukan penuntutan.”

Walaupun tidak ditentukan bahwa pengurus harus berhati-hati dalam melakukan tindakan dan upayanya, akan tetapi dengan adanya kalimat “melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan dan kemanfaatan koperasi” memberi arti bahwa tindakan pengurus koperasi haruslah tidak merugikan koperasi, hal itu juga diperkuat dengan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi yang mengatur bahwa pengurus koperasi wajib memperhatikan aspek permodalan, likuiditas, solvabilitas dan rehabilitas guna menjaga kesehatan usaha dan menjaga kepentingan semua pihak terkait.<sup>21</sup>

Berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara, perbuatan melawan hukum adalah tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Secara khusus, perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seorang, yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Pada ilmu hukum dikenal 3 (tiga) kategori melawan hukum, yaitu:<sup>22</sup> a) perbuatan melawan hukum karena kesengajaan, b) perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan atau kelalaian), c) perbuatan melawan hukum kelalaian.

Tugas pengurus juga diatur dalam Pasal 30 UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian meliputi: a) mengelola koperasi dan usaha koperasi, b) mengajukan rancangan rencana kerja serta rancangan rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi, c) menyelenggarakan rapat anggota, d) mengajukan laporan keuangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas, e) memelihara daftar buku anggota dan pengurus, f) mewakili koperasi di dalam dan di luar pengadilan, g) memutuskan dalam penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota sesuai dengan ketentuan anggaran dasar, h) melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi, sesuai tanggungjawabnya dan sesuai dengan keputusan rapat anggota. Pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, anggota koperasi adalah pemilik sekaligus pengguna jasa koperasi, sementara pengurus dan

---

<sup>20</sup> Widiastuti, “Tanggung Jawab Pengurus Koperasi Simpan Pinjam Berbadan Hukum Terhadap Penyimpanan Dana”, Wacana Hukum, Vol. VIII No. 2 Tahun 2009. Hlm. 89.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Munir Fuady, 2010, *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

manajer adalah orang yang ditunjuk mengelola dan melayani anggota. Manajemen seharusnya mempertanggungjawabkan dahulu kepada anggota sebagai pemilik perusahaan.

Berdasarkan teori hukum modern, terdapat beberapa alasan yang dapat digunakan untuk menuntut tanggung jawab pribadi pemegang saham atau pengelolaan perusahaan, dan salah satu doktrin tersebut adalah *fiduciary duty*. Pelanggaran terhadap doktrin tersebut menyebabkan direktur dapat dimintai pertanggung jawaban hukumnya secara pribadi terhadap perbuatan yang dilakukannya.<sup>23</sup>

Doktrin *Fiduciary Duty* dalam kepengurusan koperasi terdapat di dalam Pasal 30 ayat (10) huruf a UU Nomor 25 Tahun 1992 yang mengatur bahwa pengurus bertugas mengelola koperasi dan usahanya, Pasal 30 ayat (2) huruf a mengatur pengurus mewakili koperasi di dalam dan di luar pengadilan, dan Pasal 30 ayat (2) huruf c yang mengatur pula bahwa pengurus berwenang melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan dan kemanfaatan koperasi sesuai dengan tanggung jawabnya dan keputusan koperasi. Pada Pasal 31 juga pengurus harus bertanggung jawab terkait dengan segala kegiatan pengelolaan koperasi usahanya kepada rapat anggota atau rapat anggota luar biasa. Apabila pengurus pada saat mengelola koperasi terdapat kerugian maka pengurus tersebut wajib bertanggung jawab untuk menanggung ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 34 UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

Terkait dengan koperasi simpan pinjam Indosurya, bukti yang terutama berkaitan dengan laporan keuangan Indosurya yang menunjukkan bahwa KSP Indosurya mengalami gagal bayar setelah 8 (delapan) tahun beroperasi dengan jumlah anggota sebanyak 23.000. Oleh karena itu, apabila pengurus akan diikutkan sebagai Tergugat untuk membayar atau mengembalikan dana seyogyanya Penggugat atau anggota koperasi yang dirugikan dapat menggugat perdata dengan menggunakan Pasal 1365 KUHPerdata tentang Perbuatan Melawan Hukum.

Doktrin *fiduciary duty* dapat diterapkan untuk membebani pengurus untuk bertanggung jawab pribadi atas utang perusahaan karena 2 (dua) alasan, yaitu: a) kemungkinan kekayaan koperasi tidak mencukupi untuk membayar hutangnya kepada kreditur, oleh karena itu penggugat membebani tanggungjawab kepada pengurus koperasi; b) pengurus sebagai pihak yang dipercaya mengelola perusahaan telah menimbulkan kerugian bagi pihak lain. KSP Indosurya telah berbadan hukum, hal itu pun dibuktikan dengan nomor badan hukum pendirian: 430/BH/XII.1/-1.829.31/XI/2012 serta nomor induk koperasi 3173080020001, sebagaimana penjelasan di atas, seyogyanya pengurus bertanggung jawab apabila kekayaan koperasi simpan pinjam Indosurya tidak cukup untuk memenuhi kewajibannya pada anggota. Alasannya adalah karena ketidakmampuan koperasi dalam memenuhi kewajibannya karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pengurus dan pengelola koperasi.

Kemudian penulis berpendapat bahwa pada prinsipnya, pengelolaan koperasi harus dilakukan secara taat hukum, efektif serta efisien, dengan arti koperasi perlu mempunyai kemampuan dalam mewujudkan pelayanan usaha kepada anggota koperasi yang dapat meningkatkan nilai tambah dan manfaat yang sebesar-besarnya. Apabila tidak ada perlindungan hukum bagi anggota koperasi ketika koperasi tersebut melakukan kegiatan menghimpun serta mengelola dana tanpa izin atau melawan hukum, maka

---

<sup>23</sup> Widiastuti, *Op.Cit.*

penyelenggaraan kegiatan korupsi tentu sangat rawan terjadi praktik-praktik yang merugikan anggota koperasi itu sendiri. Mengingat koperasi sebagai badan hukum merupakan bisnis yang penuh dengan risiko, maka dalam perkembangannya diperlukan aturan atau kebijakan yang dapat memberikan perlindungan bagi anggota koperasi serta aturan mengenai pengawasan pemerintah terhadap koperasi.

## **B. Pengawasan Pemerintah Terhadap Koperasi Simpan Pinjam Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian**

Koperasi terkhusus koperasi simpan pinjam (KSP) merupakan lembaga keuangan non-bank yang memperoleh modal atau dana dari pungutan terhadap anggota yang kemudian akan disalurkan kembali kepada anggota sendiri. Sebagaimana sesuai dengan asas koperasi yang berpedoman kepada prinsip kekeluargaan, secara umum KSP menghimpun dana dan menyalurkan dana secara internal.<sup>24</sup>

Pada perkembangannya, koperasi simpan pinjam semakin bertumbuh dan berubah seiring semakin banyaknya aset yang dimiliki. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, jumlah koperasi aktif di Indonesia sebanyak 130.354 unit dengan total volume usaha sebesar Rp. 197,88 triliun pada tahun 2022. Jumlah tersebut meningkat 1,96% dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya sebanyak 127.846 unit dengan volume usaha Rp. 182,35 triliun.

**Tabel Jumlah Unit Koperasi Setiap Tahun<sup>25</sup>**



Beberapa tahun terakhir, triliunan uang masyarakat hilang ketika diinvestasikan ke dalam koperasi simpan pinjam (KSP). Beberapa KSP bermasalah memiliki modus operandi serupa, yaitu iming-iming timbal balik hasil besar bagi investornya lewat

<sup>24</sup> Tania Thresia Siregar, 2018, “Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam Ilegal Terkait Investasi Ilegal dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Dalam Mencegah Praktek Pengumpulan Dana Masyarakat Secara Ilegal, Jurnal Skripsi, Universitas Sumatera Utara, Medan.

<sup>25</sup> Monavia Ayu Rizaty, “Jumlah Koperasi Aktif Meningkat Jadi 130.354 Unit Pada 2022”, <https://dataindonesia.id/keuangan/detail/jumlah-koperasi-aktif-meningkat-jadi-130354-unit-pada-2022>, (Diakses Pada 30 Maret 2023).

penempatan dana yang kecil.<sup>26</sup> Sejumlah praktik koperasi yang merugikan anggota tercatat di mulai pada Agustus 1998, di mana sejumlah koperasi simpan pinjam di Pinrang, dan Parepare Sulawesi Selatan melakukan praktek penipuan dengan memberikan janji bunga 50% dalam waktu 3 (tiga) minggu, total kerugian anggota adalah Rp. 745,1 miliar. Selanjutnya pada September 2001, Koperasi Serba Usaha Milik Bersama yang berlokasi di Makassar gagal membayar bunga anggota sejak September 2001, Koperasi tersebut menawarkan bunga simpanan hingga 60% per tahun dan total kerugian anggota adalah sebesar Rp. 54,9 miliar.<sup>27</sup>

Berikutnya pada Agustus 2012 Koperasi Putra Pandawa Mandiri yang berlokasi di Jakarta Timur tidak membayar bunga anggota, sebelumnya koperasi ini menjanjikan bunga 30-50% yang bisa ditarik kapan saja dan total kerugian anggota sebesar Rp. 600 juta. Terakhir, pada Juni 2020 ada kasus Koperasi Simpan Pinjam Indosurya yang juga gagal membayar bunga anggota, bunga yang ditawarkan adalah 9-12% per tahun dan total kerugian anggota KSP Indosurya adalah sebesar Rp. 106 triliun.<sup>28</sup> Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menemukan adanya dugaan praktik tindak pidana pencucian uang di 12 koperasi simpan pinjam dengan total mencapai Rp. 500 triliun.<sup>29</sup> Berdasarkan 21 hasil analisis yang dilakukan, PPATK menemukan ada 12 koperasi simpan pinjam yang diduga melakukan tindak pidana tersebut, salah satunya Koperasi Simpan Pinjam (KSP) Indosurya.<sup>30</sup>

Berdasarkan laporan dari PPATK juga ditemukan adanya dana nasabah indosurya yang kemudian ikut dialirkan ke luar negeri lewat perusahaan afiliasi. Dana tersebut kemudian dipakai untuk transaksi bisnis yang tidak selayaknya dilakukan oleh koperasi, seperti pembelian jet dan operasi kecantikan.<sup>31</sup> Menteri Koperasi dan Usaha Kecil Menengah (Menkop UMKM) Teten Masduki mengungkapkan bahwa kasus koperasi gagal bayar terjadi karena lemahnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang di mana tidak mencantumkan kewenangan pengawasan Kementerian koperasi sebagai salah satu fungsi Kementerian. Selain itu, anggota Komisi VI DPR Fraksi PDI-P, Sonny T Danaparamita mengatakan bahwa munculnya kasus gagal bayar merupakan bukti lemahnya pengawasan pemerintah di sektor koperasi.<sup>32</sup>

Seiring semakin banyaknya kasus koperasi gagal bayar dan untuk mencegah terjadi kembali kasus yang serupa dan mengingat fungsi pengawasan pada Kementerian Koperasi masih sangat minim maka sudah sepatutnya lah koperasi harus diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang

---

<sup>26</sup> Kurnia Togar P Tanjung, “Koperasi Simpan Pinjam dan Bentuk Pengawasan yang Ideal”, <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/09/10/koperasi-simpan-pinjam-dan-bentuk-pengawasan-yang-ideal>, (Diakses Pada 31 Maret 2023).

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Sumantoro Martowijoyo, “Koperasi oh Koperasi”, <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/03/28/koperasi-oh-koperasi>, (Diakses Pada 28 Maret 2023).

<sup>30</sup> Nikolaus Harbowo, “12 Koperasi Diduga Terlibat Pencucian Uang, Totalnya Rp. 500 Triliun”, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/02/14/ppatk-duga-12-koperasi-terlibat-pencucian-uang-dengan-total-rp-500-triliun>, (Diakses Pada 31 Maret 2023)

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Benediktus Krisna Yogatama, “Pembayaran Tunggalan Koperasi Bermasalah Masih Lambat”, <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/02/14/pembayaran-tunggalan-koperasi-bermasalah-masih-lambat>, (Diakses Pada 14 Februari 2023)

Lembaga Keuangan Mikro (UU No. 1/2013) membawa pengaturan baru, bahwa dalam Pasal 28 ayat (1) UU tersebut berbunyi “pembinaan, pengaturan, pengawasan lembaga keuangan mikro (LKM) dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.” LKM harus berbentuk badan hukum, salah satunya adalah koperasi.

OJK juga mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 14/POJK.05/2014 tentang Pembinaan dan Pengawasan Lembaga Keuangan Mikro. Lembaga Keuangan Mikro adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga negara yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK mempunyai tugas melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan seluruh sektor khususnya sektor industri keuangan non bank seperti asuransi, dana pensiun dan lembaga pembiayaan.<sup>33</sup>

Adapun pada tanggal 11 Juli 2014 di Jakarta, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menyepakati nota kesepahaman dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah tentang Koordinasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Nota kesepahaman ini merupakan tindak lanjut dari amanat Pasal 28 UU LKM yang menegaskan bahwa: a) pembinaan, pengaturan dan pengawasan LKM dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan; b) dalam melakukan pembinaan sebagaimana di maksud pada ayat (1), Otoritas Jasa Keuangan melakukan koordinasi dengan Kementerian yang menyelenggarakan urusan koperasi dan Kementerian Dalam Negeri.<sup>34</sup>

Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pembinaan, pengaturan dan pengawasan terhadap LKM Koperasi mengacu kepada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 47/POJK.05/2020 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Pembiayaan dan Perusahaan Pembiayaan Syariah. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap: a) kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, b) kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, c) kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Selain diatur dalam UU No. 1/2013 dan Peraturan OJK Nomor: 47/POJK.05/2020, pengawasan koperasi juga diatur dalam Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 09 Tahun 2020 tentang Pengawasan Koperasi (Permenkop No. 9/2020). Kedudukan koperasi sebagai badan hukum termuat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri tersebut, yaitu sebagai “badan usaha yang beranggotakan, seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.”

---

<sup>33</sup> Frianto Pandia, 2009, *Lembaga Keuangan*, Jakarta, Rineka Cipta.

<sup>34</sup> FAT, “OJK Kerjasama dengan Kemendagri dan Kemenkop Soal UKM”, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ojk-kerjasama-dengan-kemendagri-dan-kemenkop-soal-lkm-1t53bf9daa43b89/>, (Diakses Pada 2 April 2023).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan adanya organ internal yaitu pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 38. Pengawas koperasi dalam UU No. 25/1992 bertugas: a) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan pengelolaan koperasi, b) membuat laporan tertulis tentang hasil pengawasannya. Wewenang pengawas koperasi menurut UU No. 25/1992 secara umum meliputi pengawasan terhadap pengelolaan organisasi dan usaha koperasi, termasuk pemeriksaan terhadap kewajaran laporan keuangan koperasi. Pengawas juga memiliki wewenang untuk meminta keterangan yang diperlukan dari pengurus koperasi atau pihak-pihak lain yang dianggap perlu. Selanjutnya pengawas wajib mempertanggungjawabkan laporan tersebut dengan membuat laporan tertulis mengenai pengawasan yang dilakukannya serta menyampaikan kepada rapat anggota. Keberadaan pengawas internal pada koperasi bukan merupakan sesuatu yang diwajibkan menurut UU No. 25/1992. Artinya pengawasan pada koperasi pada dasarnya dapat dilakukan secara langsung oleh para anggota.

Adapun apabila melihat pada Permenkop No. 09/2020, Pasal 2 ayat (1) mengatur bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyelenggarakan pengawasan koperasi dan Pasal 2 ayat (3)nya mengatur kewenangan pengawasan koperasi meliputi wilayah keanggotaan koperasi lintas daerah provinsi oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. Berdasarkan Permenkop No. 09/2020, pengawas koperasi yang bertugas mengawasi koperasi adalah pejabat fungsional pengawas koperasi dan PNS non-pejabat Fungsional Pengawas Koperasi yang ditetapkan dalam jangka waktu tertentu yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak untuk melakukan kegiatan pengawasan koperasi.

Terkait dengan pelaksanaan pengawasan koperasi diatur dalam Pasal 6 huruf a Permenkop No. 09/2020 yang mengatur tugas pelaksanaan pengawasan koperasi meliputi: “pengawasan terhadap seluruh fasilitas sarana dan prasarana yang berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan usaha koperasi” akan tetapi pengawasan yang dilakukan oleh kementerian koperasi dan usaha kecil dan menengah sebagaimana bunyi pasal 6 huruf a di atas tergolong masih kurang kuat untuk menjerat koperasi yang melakukan penghimpunan dan pengelolaan dana anggota secara ilegal karena berdasarkan Pasal 24 Permenkop No. 09/2020 mengatur mengenai jenis sanksi administratif yang dikategorikan sebagai berikut: a) sanksi ringan berupa surat teguran; b) sanksi sedang berupa penurunan tingkat kesehatan koperasi, pembatasan kegiatan usaha koperasi atau pembekuan izin usaha koperasi; c) sanksi berat berupa pencabutan izin usaha koperasi atau pembubaran koperasi.

Lemahnya pengawasan dalam UU Perkoperasian dan Permenkop No. 09/2020 tersebut diperkuat dari data yang penulis dapatkan dari hasil wawancara antara reporter Kompas.id dengan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Teten Masduki dengan judu; “Teten Masduki: Praktik Shadow Banking Berkedok Koperasi Itu Kejahatan Pidana.” dijelaskan bahwa Kementerian Koperasi mengakui bahwa dalam UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian tidak ada disebutkan Kementerian Koperasi dan UKM melakukan pengawasan dan koperasi jasa keuangan berada di bawah pengawasan

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) karena menjalankan praktik jasa keuangan.<sup>35</sup> Selain itu, berdasarkan wawancara Menteri Koperasi Teten Masduki dengan wartawan majalah tempo dijelaskan bahwa kasus gagal bayar KSP Indosurya menunjukkan kelemahan ekosistem koperasi yang tanpa pengawas eksternal, berdasarkan undang-undang, koperasi mengatur diri sendiri, mengawasi sendiri. Dalam Undang-Undang Perkoperasian, Kementerian Koperasi tidak punya wewenang pengawasan.<sup>36</sup>

Kementerian Koperasi dan UKM pun juga telah menemukan penyimpangan praktik Koperasi Indosurya sejak tahun 2018, seperti memiliki izin koperasi simpan pinjam tetapi malah menjalankan praktik koperasi jasa keuangan kepada non-anggota, akan tetapi mengingat Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam hanya mengatur sanksi administrasi, maka tindakan yang dapat dilakukan oleh KemenkopUKM adalah membekukan koperasi tersebut pada Desember 2019.

Terkait dengan pengawasan koperasi yang dilakukan oleh OJK, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro terbit guna menginstruksikan OJK untuk mengawasi LKM berbadan hukum dalam hal ini Koperasi. OJK memiliki kewenangan yang bersifat atribusi karena sumber kewenangan yang dimiliki OJK dalam mengawasi LKM adalah berasal dari undang-undang. Sedangkan ketentuan umum bagi pengawasan badan hukum koperasi diawasi oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah berdasarkan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 09 Tahun 2020 tentang Pengawasan Koperasi. Kewenangan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah pun ini juga merupakan kewenangan atribusi karena berasal langsung dari undang-undang.<sup>37</sup> Tentu saja terjadi 2 kewenangan karena keduanya sama-sama bersifat atribusi, akan tetapi apabila melihat dari dualisme pengaturan tersebut bukan berarti bahwa dua peraturan tersebut bertentangan. Karena apabila mengacu pada asas peraturan perundang-undangan, yaitu *Lex Specialis derogate Legi Generalis* yang bermakna peraturan yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan yang bersifat umum, sehingga menurut penulis, pengawasan LKM berbadan hukum koperasi semestinya dilakukan oleh OJK dan secara garis besar OJK memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan, pembentuk peraturan, melakukan pengawasan serta berkoordinasi dengan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah guna menyelenggarakan urusan pembinaan dan pengawasan koperasi.

---

<sup>35</sup> Benekditus Krisna Yogatama, “Teten Masduki: Praktik Shadow Banking Berkedok Koperasi Itu Kejahatan Pidana”, <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/02/05/teten-masduki-kasus-koperasi-indosurya-itu-pidana>, (Diakses Pada 2 April 2023).

<sup>36</sup> Abdul Manan, “Penjahat Bank Masuk ke Koperasi,” <https://majalah.tempo.co/read/wawancara/168177/teten-masduki-soal-koperasi-indosurya>, (Diakses Pada 3 April 2023)

<sup>37</sup> Diah Ayu Oktriningsih, “Analisis Hukum Terhadap Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Dalam Pengawasan Lembaga Keuangan Mikro Berbentuk Koperasi.”, *Usu Law Journal*, Vol. 7 No. 7 Tahun 2019. Hlm. 37.

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Pertanggungjawaban pengurus koperasi simpan pinjam, penulis berkesimpulan seyogyanya pengurus bertanggung jawab secara pribadi untuk mengembalikan dana anggota koperasi apabila kekayaan koperasi simpan pinjam Indosurya tidak cukup untuk memenuhi kewajibannya pada anggota. Alasannya adalah karena ketidakmampuan koperasi dalam memenuhi kewajibannya karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pengurus dan pengelola koperasi. Terkait pengawasan pemerintah terhadap koperasi simpan pinjam, terdapat 2 (dua) kewenangan yang di mana Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro mengintruksikan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk mengawasi koperasi, sedangkan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah juga merasa memiliki kewenangan menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 09 Tahun 2020 tentang Pengawasan Koperasi, terdapatnya 2 (dua) kewenangan tersebut membuat penulis berkesimpulan bahwa berdasarkan asas peraturan perundang-undangan, yaitu *Lex Specialis derogate Legi Generalis* yang bermakna peraturan yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan yang bersifat umum, sehingga menurut asas tersebut sudah seyogyanya pengawasan LKM berbadan hukum koperasi semestinya dilakukan oleh OJK karena secara garis besar OJK memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan, pembentuk peraturan, melakukan pengawasan serta berkoordinasi dengan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah guna menyelenggarakan urusan pembinaan dan pengawasan koperasi.

#### B. Saran

Untuk mewujudkan efektivitas perlindungan hukum, maka penulis menyarankan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dengan memperkuat pengawasan serta pemberian sanksi dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, selain itu perlunya dibentuk Lembaga Otoritas Pengawas Koperasi (OPK) yang juga bertujuan untuk mengawasi koperasi simpan pinjam dan juga lembaga penjamin simpanan khusus di bidang koperasi guna memberi rasa aman bagi anggota koperasi yang menaruh dananya pada koperasi.

### IV. DAFTAR PUSTAKA

- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Gunawan, Hariyanti. *Perlindungan Hukum Dana Simpanan Anggota Koperasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.
- Hadhikusuma, Sutantya Rahardja. *Hukum Koperasi Indonesia*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2001.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Hendorjogi. *Koperasi: Asas-Asas, Teori Dan Praktik*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Pandia, Frianto. *Lembaga Keuangan*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.

- Rahardjo, Satjipto. *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*. 10th ed. Jurnal Masalah Hukum, 1993.
- . *Permasalahan Hukum Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1978.
- Sidabalok, Janus. *Hukum Perusahaan*. Bandung: Nuansa Aulia, 2012.
- Agusta, Beryl Yerikho. “Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi Dalam Hal Koperasi Melakukan Kegiatan Penghimpunan Dana Tanpa Izin.” Universitas Brawijaya, 2018.
- Armyta, Ika. “Tanggung Jawab Pengurus Koperasi Terhadap Pembubaran Koperasi Di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992.” *Diponegoro Law Journal* 5, No. 3 (2016): 2.
- Dzikri, Afdhol. “Pemanfaatan Koperasi Simpan Pinjam Politeknik Negeri Batam Melalui WEB.” *Jurnal Integrasi* 5, no. 1 (2013): 61.
- Herwindo, Latifah Puspa. “Perlindungan Hukum Terhadap Anggota Koperasi Atas Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pengurus Koperasi (Studi Kasus Koperasi Simpan Pinjam Pandawa Mandiri Grup).” Universitas Islam Indonesia, 2017.
- Ikalsanti, Ikalsanti, Muh Idris, and Mashur Malaka. “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Operasional Koperasi Simpan Pinjam.” *Fawaid Sharia Economic Law Review* 1, no. 1 (2019): 30.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State Terjemahan Somardi*. Jakarta: Bee Media Indonesia, 2007.
- Kurniawan, I Gede Hartadi. “Tindakan Koperasi Simpan Pinjam Yang Mengakibatkan Perbuatan Tindak Pidana.” *Lex Jurnalica* 10, no. 1 (2013): 6.
- Muchsin. *Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Investor Di Indonesia*. Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pasacanjana Universitas Sebelas Maret, 2003.
- Muchtar, Henni. “Analisis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia.” *Humanus* 14, no. 1 (2015): 80.
- Oktriningsih, Diah Ayu. “Analisis Hukum Terhadap Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Dan Kementerian Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Dalam Pengawasan Lembaga Keuangan Mikro Berbentuk Koperasi.” *Usu Law Journal* 7, no. 7 (Desember 2019): 37.
- Pane, Kamaludin. “Pengawasan Dan Penindakan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Dana Masyarakat Yang Disimpan Di Lembaga Koperasi Simpan Pinjam.” *Usu Law Journal* 2, no. 2 (2019): 57.
- Setiono. *Rule of Law (Supremasi Hukum)*. Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pasacanjana Universitas Sebelas Maret, 2004.
- Siregar, Tania Thresia. “Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam Ilegal Terkait Investasi Ilegal Dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Dalam Mencegah Praktek Pengumpulan Dana Masyarakat Secara Ilegal.” Jurnal Skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2018.
- Tuhumury, Harry A, Farida Tuharea, and Anwar M Roem. “Perlindungan Hukum Bagi Anggota Dan Nasabah Koperasi Simpan Pinjam.” *Jurnal Pro Hukum* 12, no. 2 (February 2023): 349.
- Widiastuti. “Tanggung Jawab Pengurus Koperasi Simpan Pinjam Berbadan Hukum Terhadap Penyimpanan Dana.” *Wacana Hukum* VIII, no. 2 (2009): 89.

- Chaterine, Rahel Narda. "Kronologi Kasus Penipuan Investasi KSP Indosurya Senilai Rp. 106 T, Jadi Yang Terbesar Di Indonesia." *Kompas.Com*, n.d. Accessed February 15, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/29/16422941/kronologi-kasus-penipuan-investasi-ksp-indosurya-senilai-rp-106-t-jadi-yang>.
- FAT. "OJK Kerjasama Dengan Kemendagri Dan Kemenkop Soal LKM." *Hukumonline.Com*, July 11, 2014. Accessed April 2, 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ojk-kerjasama-dengan-kemendagri-dan-kemenkop-soal-lkm-lt53bf9daa43b89/>.
- Ferdianto, Riky. "Jerat Anyar Indosurya." *Majalah.Tempo.Co*, February 12, 2023. Accessed February 21, 2023. <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/168193/modus-pencucian-uang-indosurya>.
- Harbowo, Nikolaus. "12 Koperasi Diduga Terlibat Pencucian Uang, Totalnya Rp. 500 Triliun." *Kompas.Id*, February 14, 2023. Accessed March 31, 2023. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/02/14/ppatk-duga-12-koperasi-terlibat-pencucian-uang-dengan-total-rp-500-triliun>.
- Manan, Abdul. "Penjahat Bank Masuk Ke Koperasi." *Majalah Tempo*, February 12, 2023. Accessed April 3, 2023. <https://majalah.tempo.co/read/wawancara/168177/teten-masduki-soal-koperasi-indosurya>.
- Martowijoyo, Sumantoro. "Koperasi, Oh, Koperasi." *Kompas.Id*, March 28, 2023. Accessed March 31, 2023. <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/03/28/koperasi-oh-koperasi>.
- Permana, Rakhmad Hidayatulloh. "Petaka Bos Indosurya Lolos Di Kasus Korupsi Kini Jadi Tersangka Lagi." *Detiknews*, March 15, 2023. Accessed March 17, 2023. <https://news.detik.com/berita/d-6620988/petaka-bos-indosurya-lolos-di-kasus-korupsi-kini-jadi-tersangka-lagi>.
- Purnamasari, Dian Dewi. "Bedah Putusan Lepas KSP Indosurya, Pemerintah Libatkan Pakar Hukum." *Kompas.Id*, March 7, 2023. Accessed March 10, 2023. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/03/07/bedah-putusan-lepas-ksp-indosurya-pemerintah-libatkan-pakar-hukum>.
- Rizaty, Monavia Ayu. "Jumlah Koperasi Aktif Meningkatkan Jadi 130.354 Unit Pada 2022." *Dataindonesia.Id*, 2023. Accessed March 30, 2023. <https://dataindonesia.id/bursa-keuangan/detail/jumlah-koperasi-aktif-meningkat-jadi-130354-unit-pada-2022>.
- Shaula, Rosha Noor. "Tipu-Tipu Berkedok Koperasi." *Majalah.Tempo.Co*, February 12, 2023. Accessed February 21, 2023. <https://majalah.tempo.co/read/opini/168191/agar-penipuan-indosurya-tak-berulang>.
- Tanjung, Kurnia Togar P. "Koperasi Simpan Pinjam Dan Bentuk Pengawasan Yang Ideal." *Kompas.Id*, September 13, 2022. Accessed March 31, 2023. <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/09/10/koperasi-simpan-pinjam-dan-bentuk-pengawasan-yang-ideal>.
- UKM, Direktorat Pengembangan dan Koperasi. "Indikator Koperasi: Kontribusi Koperasi Terhadap PDB Indonesia." *KemenkopUKM*, n.d. Accessed February 14, 2023. <https://kemenkopukm.go.id/kumkm-dalam-angka/?type=indikator-koperasi&sub=0>.
- Yogatama, Benediktus Krisna. "Pembayaran Tunggalan Koperasi Bermasalah Masih Lambat." *Kompas.Id*, February 14, 2023. Accessed March 31, 2023. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/02/14/pembayaran-tunggakan-koperasi-bermasalah-masih-lambat>.

- . “Teten Masduki: Praktik ‘Shadow Banking’ Berkedok Koperasi Itu Kejahatan Pidana.” *Kompas.Id*, February 6, 2023. Accessed April 2, 2023. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/02/05/teten-masduki-kasus-koperasi-indosurya-itu-pidana>.