

TANGGUNG JAWAB PENGURUS KOPERASI SIMPAN PINJAM BERBADAN HUKUM TERHADAP PENYIMPAN DANA

WIDIASTUTI, SH. MS. MH.
Dosen Fakultas Hukum UNISRI

Abstract: A non well-managed cooperation has disadvantaged the creditor. It is caused by the difficulties to draw the fund from the debtors. But when the creditors ask to the court with the bad achievement reasons, the court refuse to conduct because the committee is not the party in the agreement. Therefore, it is necessary to construct fiduciary duty so that the committee who do not work properly can be put personal responsibility for this agreement.

Key words: personal responsibility, fiduciary duty

PENDAHULUAN

Pada dasa warsa akhir sembilan puluhan dapat dikatakan masa kejayaan koperasi simpan pinjam badan hukum, di mana-mana muncul koperasi simpan pinjam yang didirikan anggota masyarakat, bahkan usahanya sempat bersaing ketat dengan bank perkreditan rakyat. Usaha KSP mirip dengan perbankan, yaitu menerima simpanan dan memberikan pinjaman, bahkan KSP berani memberikan bunga yang lebih tinggi kepada para penyimpan dana serta menawarkan kemudahan bagi pihak yang akan meminjam uang. Dan usaha ini mampu menarik minat anggota masyarakat baik untuk menyimpan dan maupun meminjam dana. Namun kejayaan KSP ini hanya berlaku hingga tahun 2006-2007.

Mulai tahun 2005 satu persatu KSP mengalami kebangkrutan diikuti dengan pembubaran, hal ini berjalan terus hingga pada tahun 2007 banyak KSP yang bubar karena tidak mampu memenuhi kewajibannya kepada para penyimpan dana. Pembubaran KSP biasanya diawali dengan adanya gugatan yang dilakukan oleh pihak penyimpan dana yang bunga atau simpanannya tidak dibayar oleh koperasi. Di kota Surakarta, pada tahun 2007 lebih dari 4 KSP diperkarakan oleh penyimpan dana di Pengadilan Negeri karena tidak mampu mengembalikan dana milik penyimpan.

Dari 4 kasus gugatan kreditur kepada pengurus KSP ke Pengadilan Negeri Surakarta, hanya ada satu kasus yang dikabulkan sementara yang 3 lainnya gugatan kreditur ditolak majelis hakim. Tentunya hal ini mengecewakan pihak penyimpan dana selaku penggugat, karena mereka yang umumnya memiliki dana lebih dari Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) tidak lagi dapat menarik dananya yang disimpan di KSP yang bersangkutan. Penolakan gugatan penyimpan dana oleh majelis hakim didasarkan pada alasan bahwa gugatan penyimpan dana

selaku kreditur kurang pihak , karena pada dasarnya koperasi adalah badan hukum sehingga gugatan kreditur seharusnya ditujukan kepada lembaga KSP-nya dan bukan pengurus koperasinya.

Dalam badan usaha yang berbentuk badan hukum terdapat ketentuan bahwa kedudukan lembaga sama dengan manusia sehingga kedudukan lembaga menjadi subyek mandiri dalam perjanjian dan memiliki harta tersendiri yang terpisah dari harta kekayaan anggota atau penyeter modalnya, konsekwensinya semua utang piutang yang dibuat perusahaan dijamin oleh harta kekayaan perusahaan. Badan usaha melakukan tindakannya melalui perilaku individu. Manusia memperantarai badan usaha dalam bertindak sebagai badan hukum, dan yang perilakunya dipertautkan sebagai badan usaha disebut *organ* badan usaha. Tanggung jawab organ ini hanyalah sebatas mengurus dan mewakili perseroan agar dapat bertindak di depan hukum, mengingat badan usaha hanyalah badan hukum rekaan (*artificial person*).

Demikian halnya dengan KSP berbadan hukum memiliki kekayaan tersendiri yang menjadi jaminan utang piutangnya kepada kreditur termasuk penyimpanan dana, sementara tanggung jawab pengurus sebatas mengurus dan mewakili perseroan agar dapat bertindak di depan hukum Masalahnya, bagaimana akibatnya jika koperasi tidak mampu mengembalikan dana penyimpanan, sementara harta kekayaan koperasi tidak cukup untuk melunasinya, apakah pengurus bertanggung jawab untuk membayar kembali dana milik penyimpan? Apakah pengurus dapat dibebani tanggung jawab dengan doktrin *fiduciary duty*? Tulisan ini akan menelaah dua hal, pertama hasil penelitian yang hendak menelaah tanggung jawab pengurus Koperasi Simpan Pinjam terhadap penyimpanan dana jika koperasi tidak mampu mengembalikan dana, kedua, kemungkinan penerapan doktrin *fiduciary duty* untuk menembus tanggung jawab pribadi pengurus terhadap penyimpanan dana.

Tulisan ini didasarkan pada hasil penelitian terhadap 3 (tiga) Putusan Pengadilan Negeri Surakarta tentang gugatan penyimpanan dana terhadap pengurus Koperasi Simpan Pinjam, yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap . Ketiga Koperasi yang digugat tersebut adalah Koperasi SAM. SM dan BS.

HUBUNGAN HUKUM ANTARA KOPERASI SIMPAN PINJAM DENGAN PENYIMPAN DANA

Sebelum membahas hubungan hukum antara koperasi simpan pinjam (KSP) dengan penyimpanan dana, perlu kiranya mengetahui lebih dahulu karakteristik KSP. KSP diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Koperasi Simpan Pinjam. Menurut PP Nomor 9 Tahun 1995 Pasal 1 angka 2, pengertian koperasi simpan pinjam adalah koperasi yang kegiatan usahanya hanya simpan pinjam.

Menurut PP Nomor 9 Tahun 1995, kegiatan usaha simpan pinjam adalah kegiatan yang dilakukan untuk menghimpun dana dan menyalurkannya melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk anggota koperasi yang bersangkutan, calon anggota koperasi yang bersangkutan, koperasi lain dan atau anggotanya .

Kasmir (2001 hlm. 269 -270) menyatakan bahwa KSP masuk kategori sebagai lembaga keuangan pembiayaan karena KSP menjalankan usaha pembiayaan yaitu dengan menghimpun dana dari anggotanya dan menyalurkan lagi kepada anggotanya atau anggota masyarakat umum. Memperhatikan pengertian kegiatan simpan pinjam menurut UU Nomor 9 Tahun 1995, untuk sementara dapat disimpulkan bahwa *beneficiaries* dari suatu KSP tidak hanya anggotanya saja tetapi juga pihak lain yang bukan anggota koperasi yang bersangkutan.

Kembali pada usaha KSP, yaitu sebagai penghimpun dana dan selanjutnya menyalurkan dana pada pihak lain, pertanyaan yang kemudian muncul adalah bagaimana hubungan hukum antara koperasi dengan penyimpanan dana dan bagaimana hubungan antara koperasi dengan penerima pinjaman atau debitur ?

Dalam mengkaji hubungan hukum antara KSP dengan penyimpanan dana perlu dibahas pula pengertian simpanan. Menurut PP Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Simpan Pinjam oleh Koperasi Pasal 1 angka 4, yang dimaksud simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh anggota, calon anggota, koperasi-koperasi lain dan atau anggotanya kepada koperasi dalam bentuk tabungan, dan simpanan koperasi berjangka.

Menyimak pada pengertian simpanan dalam KSP, maka simpanan wajib dan simpanan pokok anggota tidak masuk kategori simpanan karena keduanya bukanlah dana yang diserahkan kepada koperasi sebagai tabungan maupun simpanan berjangka tetapi sebagai modal koperas, karena keduanya membawa konsekwensi hukum yang berbeda, utamanya menyangkut tanggung jawab koperasi terhadap pemilik dana. Pertama, koperasi bertanggung jawab

mengembalikan simpanan yang berbentuk tabungan atau simpanan berjangka milik anggotanya atau calon anggota sekalipun koperasi menderita kerugian, sementara hal itu tidak dilakukan terhadap simpanan wajib dan pokok, karena kedua simpanan ini merupakan bagian *risk equity* yaitu modal yang beresiko menanggung kerugian koperasi (Hadikusumah, 2002 hlm 96 ; Pachta et.al, 2005 hlm. 86). Kedua, koperasi bertanggung jawab membayar bunga terhadap pemilik tabungan atau simpanan berjangka sekalipun koperasi menderita kerugian, namun koperasi tidak bertanggung jawab membayar sisa hasil usaha kepada pemilik simpanan pokok dan wajib jika koperasi menderita kerugian . Pertanyaan yang kemudian muncul adalah berdasarkan hubungan apakah pemilik simpanan tabungan dan berjangka menyerahkan uangnya pada KSP?

Sjahdeni (1993 hlm. 128-155) dalam mengkaji hubungan bank dengan penyimpan dana menyatakan bahwa hubungan hukum antara bank dengan penyimpan dana adalah hubungan berdasarkan pinjam meminjam seperti yang diatur dalam Pasal 1755 KUH Perdata, dan bukanlah hubungan pemberian kuasa, penitipan barang atau pemberian kuasa. Syahdeni yang berusaha mengkaji satu-persatu jenis-jenis hubungan hukum tersebut memberikan alasan-alasan mengapa tidak setuju bahwa hubungan hukum antara penyimpan dana dengan bank tidak dapat dikategorikan sebagai hubungan "penitipan barang", "pemberian kuasa", atau "pemberian kuasa" Bertitik tolak pada pendapat Sjahdeini bahwa hubungan hukum antara penyimpan dana dengan bank adalah hubungan hukum yang berdasarkan perjanjian peminjaman uang. Pertanyaannya, apakah hal ini jugu dapat diberlakukan untuk melihat hubungan hukum penyimpan dana dengan KSP?

Kembali pada PP Nomor 9 Tahun 1995, kegiatan KSP adalah menghimpun dana dan menyalurkan pinjaman, artinya bahwa dana yang dihimpun berasal dari simpanan anggota dan calon anggotanya atau koperasi lain atau anggotanya, selanjutnya dana ini disalurkan sebagai kredit yang diberikan oleh koperasi kepada anggota, calon anggotanya atau koperasi lain dan anggotanya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hubungan hukum antara KSP dengan penyimpan dana adalah hubungan yang didasarkan pada perjanjian pinjam meminjam. Apalagi jika menyimak pengertian simpanan adalah sejumlah dana yang dipercayakan oleh anggota, calon anggota, koperasi lain atau anggotanya kepada koperasi dalam bentuk tabungan atau deposito, jelas di sini tidak ada hubungan pemberian kuasa antara penyimpan dana dengan koperasi, karena KSP tidak diberi kewenangan untuk memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran –menjadi tertarik cek dan bilyet giro-- seperti halnya bank umum. Demikian halnya

hubungan penitipan juga tidak dapat digunakan sebagai dasar antara KSP dengan penyimpanan dana, karena ketika penyimpan dana menarik kembali dananya, pihak KSP selain dapat menggunakan dana penyimpan dan membayar bunga, juga tidak mungkin mengembalikan jenis uang yang sama wujudnya saat penyimpanan. Oleh sebab itu kata "dipercayakan" sebenarnya mengandung arti diserahkan untuk digunakan bukan sekedar untuk disimpan oleh KSP.

Sehubungan dengan pinjam meminjam yang menjadi dasar hubungan antara penyimpan dana dengan KSP, maka KSP memiliki kewajiban untuk mengembalikan saat diminta pemiliknya atau saat KSP tidak aktif lagi melakukan kegiatannya. Selanjutnya bagaimana hubungan hukum antara KSP dengan debitur ? Dasar hubungan hukum antara KSP dengan debitur adalah perjanjian pinjam-meminjam uang yang oleh masyarakat sering disebut sebagai perjanjian kredit. Perjanjian itu sebenarnya merupakan hubungan yang didasarkan pada perjanjian pinjam meminjam seperti diatur dalam Pasal 1754 KUH Perdata yang menyatakan bahwa :

Pinjam-meminjam adalah persetujuan dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang belakangan ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.

Menurut Badruzaman (1994 hlm. 110), perjanjian pinjam-meminjam ini juga mengandung makna yang luas, yaitu obyeknya adalah benda menghabis, termasuk di dalamnya uang. Di sini debitur dalam KSP sebagai pemakai sekaligus mengganti atas barang yang dipakai –dalam hal ini uang-. PP Nomor 9 Tahun 1995 Pasal 1 angka (7) menyebutkan yang dimaksud pinjaman adalah :

penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara Koperasi dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu disertai dengan pembayaran sejumlah imbalan.

Dengan demikian perjanjian pinjam uang atau perjanjian kredit yang diberikan oleh KSP kepada debitur dasarnya adalah perjanjian pinjam meminjam. Oleh sebab itu debitur pun wajib mengembalikan pinjaman kepada KSP. Mengingat hubungan hukum antara KSP dengan penyimpan dana merupakan hubungan pinjam-meminjam uang, maka KSP yang telah menerima simpanan dana wajib untuk mengembalikan pada pemiliknya pada suatu saat yang telah diperjanjikan. Badruzaman (2001 hlm. 8) menyatakan, bahwa debitur berkewajiban

menyerahkan prestasi kepada kreditur, karena itu debitur mempunyai kewajiban untuk membayar hutang. Dalam istilah asing kewajiban debitur itu disebut *schuld*. Disamping *schuld*, debitur juga memiliki kewajiban lain yang disebut *haftung*, yaitu kewajiban debitur untuk membiarkan harta kekayaannya diambil oleh kreditur sebanyak hutang debitur, guna pelunasan hutang apabila debitur tidak membayar hutang tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam Pasal 1131 KUH Perdata.

Pasal 1131 KUHPerdata mengatur bahwa, segala kebendaan si berhutang baik bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan.

Apabila pendapat tersebut diaplikasikan dalam hubungan hukum antara KSP selaku debitur dengan penyimpan dana sebagai kreditur, maka jika pihak KSP wanprestasi maka pihak penyimpan dana berhak untuk memperoleh pembayaran dari harta kekayaan KSP. Hal ini sesuai dengan status koperasi sebagai badan hukum yang memiliki harta kekayaan tersendiri terpisah dari harta kekayaan pribadi para anggotanya.

Sebagai organisasi, koperasi memiliki alat perlengkapan yang terdiri dari rapat anggota, pengurus dan pengawas (Pasal 21 UU Nomor 25 Tahun 1992). Rapat anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi karena rapat anggota dapat dikategorikan sebagai kumpulan dari pemilik koperasi, yaitu anggota yang telah menyetorkan simpanan (pokok dan wajib) sebagai modal koperasi. Dalam menjalankan usaha koperasi, rapat anggota menunjuk pengurus yang diberi wewenang untuk mengurus koperasi. Pengurus dipilih dari anggota dan oleh rapat anggota, sehingga masing-masing anggota mempunyai kesempatan yang sama menjadi pengurus.

Pasal 31 UU Nomor 25 Tahun 1992 mengatur, bahwa pengurus merupakan pemegang kuasa rapat anggota, oleh sebab itu pengurus bertanggung jawab mengenai segala kegiatan pengelolaan koperasi dan usahanya kepada rapat anggota atau rapat anggota luar biasa. Tugas pengurus menurut Pasal 30 UU Nomor 25 Tahun 1992 meliputi:

1. Mengelola koperasi dan usaha koperasi
2. Mengajukan rancangan rencana kerja serta rancangan rencana anggaran pendapatan dan belanja koperasi
3. Menyelenggarakan rapat anggota.
4. Mengajukan laporan keuangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas.

5. Memelihara daftar buku anggota dan pengurus.
6. Mewakili koperasi di dalam dan luar pengadilan.
7. Memutuskan dalam penerimaan dan penolakan anggota baru serta pemberhentian anggota sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.
8. Melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi, sesuai tanggungjawabnya dan sesuai dengan keputusan rapat anggota.

Hubungan hukum antara rapat anggota dengan pengurus adalah pemberian kuasa atas dasar perikatan sebagaimana diatur dalam KUHPerdara, dengan kata lain pengurus adalah pemegang kuasa dari rapat anggota untuk menyelenggarakan usaha koperasi. Adapun yang menjadi pedoman bagi pengurus untuk melaksanakan tugasnya adalah anggaran dasar.

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 seperti yang ditetapkan dalam Pasal 30 UU Perkoperasian. Dalam hal melakukan pengelolaan pengurus diberi kewenangan untuk melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi, sesuai tanggungjawabnya dan sesuai dengan keputusan rapat anggota.

Berkenaan dengan tanggung jawab pengurus dalam hal manajemen Pasal 31 UU Perkoperasian menetapkan, bahwa pengurus bertanggung jawab mengenai segala kegiatan pengelolaan koperasi dengan usahanya kepada rapat anggota atau rapat anggota luar biasa. Sedangkan tanggung jawab pengurus berkenaan dengan tindakannya menyebabkan kerugian diatur dalam Pasal 34 UU Perkoperasian, bahwa pengurus baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri menanggung kerugian yang diderita koperasi, karena tindakan yang dilakukan dengan kesengajaan atau kelalaiannya. Artinya, pengurus harus bertanggung jawab jika perbuatannya merugikan koperasi. Ratio legisnya, pengurus sebagai pihak yang diberi kekuasaan untuk mengelola koperasi harus berpegang pada asas kehati-hatian dalam menjalankan kewenangannya.

Dalam konteks mengelola KSP, menurut Pasal 14 PP Nomor 9 Tahun 1995, pengurus wajib memperhatikan aspek permodalan, likuiditas, solvabilitas dan rentabilitas guna menjaga kesehatan usaha dan menjaga kepentingan semua pihak terkait. Secara lengkap Pasal 14 tersebut menyatakan sebagai berikut :

- (1) Aspek permodalan yang perlu diperhatikan adalah :
 - a. modal sendiri koperasi tidak boleh berkurang jumlahnya dan harus ditingkatkan;
 - b. setiap pembukaan jaringan pelayanan, harus disediakan tambahan modal sendiri;
 - c. antara modal sendiri dengan modal pinjaman dan modal penyertaan harus berimbang.
- (2) Aspek likuiditas yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut :
 - a. penyediaan aktiva lancar yang mencukupi untuk memenuhi kewajiban jangka pendek;
 - b. ratio antara pinjaman yang diberikan dengan dana yang telah dihimpun.
- (3) Aspek solvabilitas yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut:
 - a. penghimpunan modal pinjaman dan modal penyertaan didasarkan pada kemampuan membayar kembali;
 - b. ratio antara modal pinjaman dan modal penyertaan dengan kekayaan harus berimbang.
- (4) Aspek rentabilitas yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut:
 - a. rencana perolehan Sisa Hasil Usaha (SHU) atau keuntungan ditetapkan dalam jumlah yang wajar untuk dapat memupuk permodalan, pengembangan usaha, pembagian jasa anggota dengan tetap mengutamakan kualitas pelayanan;
 - b. ratio antara Sisa Hasil Usaha (SHU) atau keuntungan dengan aktiva harus wajar.
- (5) Untuk menjaga kesehatan usaha, Koperasi Simpan Pinjam atau Unit Simpan Pinjam tidak dapat menghipotekkan atau menggadaikan harta kekayaannya.
- (6) Pelaksanaan ketentuan ayat (1) sampai dengan ayat (5) diatur lebih lanjut oleh Menteri.

Ketentuan tersebut di atas dapat dimaknai bahwa kepentingan penyimpanan dana wajib diperhitungkan oleh pengurus dalam mengelola usaha koperasi simpan pinjam. Apakah koperasi simpan pinjam yang mengabaikan ketentuan dalam Pasal 14 PP Nomor 9 Tahun 1995 tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melawan dengan kewajibannya sendiri sehingga tidak terbayarnya dana penyimpan dalam koperasi simpan pinjam dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata? Pertanyaan ini dimunculkan karena ketidakmampuan koperasi berprestasi bisa jadi disebabkan ketidak hati-hatiannya pengurus dalam mengelola simpanan yang diterima dari kreditur maupun pinjaman yang disalurkan kepada kepada pihak ketiga, akibatnya penyimpan dana menderita kerugian. Sehubungan dengan hal itu selain koperasi, pengurus seharusnya dapat dikenai tanggung jawab atas utang perusahaan.

Menurut beberapa doktrin modern, ada beberapa alasan yang dapat digunakan untuk menuntut tanggung jawab pribadi pemegang saham atau pengelola perusahaan, dan salah satu doktrin *fiduciary duty*. Doktrin *fiduciary duty* adalah tugas yang timbul dari hubungan *fiduciary* antara direksi atau pengurus dengan perusahaan yang dipimpinnya, yang menyebabkan direksi berkedudukan sebagai *trustee* dalam pengertian hukum trust. Oleh sebab itu seorang direksi haruslah mempunyai kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*) itikad baik, loyalitas dan kejujuran terhadap perusahaannya. Tugas mempedulikan yang diharapkan dari direksi adalah sebagaimana yang dimaksud dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), dalam arti direksi diharapkan untuk berbuat hati-hati sehingga terhindar dari perbuatan kelalaian (*negligence*) yang merugikan pihak lain (Fuady, 2002 hlm. 49).

Doktrin *Fiduciary duty* sebenarnya berlaku bagi direksi perseroan terbatas. Posisi seorang direktur sebagai sebuah *trustee* dalam perusahaan, mengharuskan seorang direktur untuk tidak bertindak ceroboh dalam melakukan tugasnya (*duty of care*) dan serta itikad baik, loyalitas serta kejujuran terhadap perusahaan dengan derajat yang tinggi atau tidak boleh mengambil keuntungan untuk dirinya sendiri atas perusahaan (*duty of loyalty*). Pelanggaran terhadap kedua prinsip tersebut dalam hubungannya dengan *Fiduciary Duty* dapat menyebabkan direktur untuk dimintai pertanggung jawaban hukumnya secara pribadi terhadap perbuatan yang dilakukannya. baik kepada para pemegang saham maupun kepada pihak lainnya.

Doktrin *fiduciary duty* bagi direksi secara tegas diatur dalam UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang terjabarkan dalam Pasal 92 ayat (1) yang menetapkan bahwa direksi menjalankan kepengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan; Pasal 97 ayat (1) UUPA menyatakan, bahwa direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) dan Pasal 97 ayat (2) yang menetapkan bahwa pengurusan sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1) wajib dilaksanakan oleh setiap anggota direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Pelanggaran terhadap hal ini dapat menyebabkan direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya tersebut.

TANGGUNG JAWAB PENGURUS TERHADAP PENYIMPAN DANA DALAM KONSTRUKSI HUKUM WANPRESTASI

Berdasarkan kajian terhadap 3 Putusan Pengadilan Negeri Surakarta tentang gugat perdata penyimpan dana kepada pengurus koperasi karena koperasi yang bersangkutan tidak dapat mengembalikan simpanannya ada dua hal yang dapat dikaji di sini, yaitu pokok sengketa dan subyek yang seharusnya bertanggung jawab terhadap penyimpan dana. Pertama, pokok sengketa pada 3 kasus di atas adalah wanprestasi yang dilakukan oleh koperasi sampel kepada penyimpan dana berjangka atau deposit, yaitu KSP selaku penerima simpanan berjangka tidak dapat mengembalikan kepada pemiliknya pada saat jatuh tempo. Kedua, mengenai siapa yang bertanggung jawab untuk mengembalikan simpanan berjangka milik kreditur, dalam hal ini pengurus dan atau koperasikah?.

Mengingat yang dijadikan pokok sengketa oleh penggugat adalah wanprestasi, maka hakim dalam mengkonstruksikan subyek hukum adalah penerima dan penyerah uang, yaitu koperasi (debitur atau wajib berprestasi) dan pemilik dana (kreditur atau berhak menerima prestasi), sehingga hakim dalam pertimbangannya menyatakan seharusnya yang menjadi subyek yang digugat adalah koperasi karena koperasi sebagai badan hukum. Dalam pertimbangan hakim juga dinyatakan bahwa meskipun dalam AD/ART masing-masing koperasi disebutkan bahwa pengurus koperasi bertanggung jawab atas kerugian dari koperasi namun tanggung jawab yang dimaksud adalah tanggung jawab yang melekat di institusi itu sendiri, bukan tanggung jawab sebagai subyek hukum secara pribadi akibat kelalaian atau kesengajaan dari institusi yang diurus. Atas dasar konstruksi hukum seperti di atas maka gugatan penggugat terhadap pengurus agar membayar kembali dana penggugat ditolak hakim.

Pertimbangan hakim tentang tanggung jawab pengurus koperasi di atas memperlihatkan bahwa secara normatif, tanggung jawab pengurus melekat pada koperasinya. Tindakan pengurus dilakukan karena kedudukannya dalam koperasi oleh sebab itu pengurus tidak dapat dituntut pertanggung jawabannya oleh pihak di luar koperasi. Pemahaman bahwa tanggung jawab pengurus koperasi melekat pada koperasi merupakan pandangan teori organ yang disampaikan oleh Otto von Gierke. Menurut teori organ badan hukum merupakan suatu *persoon* yang riil dan bisa mempunyai kehendak melalui organ-organnya, apa yang diputuskan

oleh organ-organnya dianggap sebagai kehendak dari badan hukum itu sendiri (Satrio, 1993 hlm. 178).

Putusan yang hanya mempertimbangkan bahwa koperasi sebagai badan hukum seharusnya merupakan pihak yang harus bertanggung jawab dan pengurus tidak bertanggung jawab seperti tidak memberikan perlindungan bagi para penyimpan dana koperasi. Namun perlu diingat bahwa hubungan hukum yang dikonstruksikan oleh penggugat adalah hubungan hukum utang-piutang dan petitumnya wanprestasi. Oleh sebab itu wajar jika hakim berpendapat bahwa jika hubungan hukumnya

KEMUNGKINAN PENERAPAN DOKTRIN *FIDUCIARY DUTY* UNTUK MENEMBUS TANGGUNG JAWAB PENGURUS KSP TERHADAP PENYIMPAN DANA

Doktrin *fiduciary duty* dalam kepengurusan koperasi dapat ditemukan dalam Pasal 30 ayat (10) huruf a yang menetapkan bahwa pengurus bertugas mengelola koperasi dan usahanya; Pasal 30 ayat (2) huruf a menetapkan pengurus mewakili koperasi di dalam dan diluar pengadilan; Pasal 30 ayat (2) huruf c menetapkan bahwa pengurus berwenang melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan dan kemanfaatan koperasi sesuai dengan tanggung jawabnya dan keputusan koperasi.

Dalam menjalankan amanah untuk mengelola koperasi, pengurus dibebani tanggung jawab seperti diatur dalam Pasal 31 bahwa 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 menanggung kerugian seperti yang diatur dalam Pasal 34 UU Perkoperasian.

Kembali pada kasus KSP yang digugat penyimpan dana, bukti yang ada terutama yang berkenaan dengan laporan keuangan KSP sampel, menunjukkan bahwa ketidakmampuan koperasi mengembalikan dana milik penyimpan karena banyaknya pinjaman yang dikucurkan oleh KSP kepada debiturnya mengalami gagal bayar atau macet. Oleh sebab itu jika pengurus akan disertakan sebagai subyek tergugat untuk membayar atau mengembalikan dana seharusnya penggugat mengkonstruksikan sengketa hukumnya dengan perbuatan melawan hukum Pasal 1365 KUH Perdata dan bukan hanya wanprestasi.

Dalam menjalankan tugasnya pengurus diberi kekuasaan oleh rapat anggota untuk melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi, sesuai tanggungjawabnya dan sesuai dengan keputusan rapat anggota (Pasal 30 ayat (2) . Ada dua hal yang dapat digaris bawahi di sini, pertama pengurus diberi kepercayaan (*fiduciary*) oleh anggota koperasi sebagai pemilik modal untuk mengelola koperasi, kedua, tugas atau *duty* pengurus adalah melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan serta kemanfaatan koperasi. Sekalipun dalam pasal tersebut tidak disebutkan bahwa pengurus harus hati-hati dalam melakukan tindakan dan upayanya (seperti halnya ketentuan yang berlaku bagi direksi perseroan terbatas) namun adanya kata ” melakukan tindakan dan upaya bagi kepentingan dan kemanfaatan koperasi” mengandung arti bahwa tindakannya tidak merugikan koperasi. Hal ini tampak jelas jika dikaitkan dengan kewajiban yang diharuskan pada pengurus sebagai pengelola KSP, seperti yang diatur dalam Pasal 14 PP No 9 Tahun 1995, bahwa pengurus wajib memperhatikan aspek permodalan, likuiditas, solvabilitas dan rentabilitas guna menjaga kesehatan usaha dan menjaga kepentingan semua pihak terkait.

Bertitik tolak pada ketentuan dalam Pasal 14 tersebut di atas, pengurus dalam 3 KSP yang mengalami gagal bayar tersebut seharusnya bertanggung jawab pribadi atas kewajiban KSP sebagai badan hukum yaitu membayar simpanan pemilik dana, jika dapat dibuktikan bahwa kegagalan KSP tersebut akibat tidak diperhatikannya likuiditas dan solvabilitas oleh pengurus. Aspek likuiditas diabaikan karena masing-masing KSP tidak memperhatikan ratio pinjaman yang telah disalurkan kepada pihak ketiga dengan dana yang telah dihimpun dari anggota atau pihak ketiga lainnya termasuk penggugat.

Seperti telah disebutkan bahwa ketidak mampuan KSP mengembalikan dana milik penyimpan karena dana milik penyimpan yang telah disalurkan oleh KSP kepada pihak ketiga (debitur atau peminjam uang) tidak dapat ditarik kembali. Data yang ada menunjukkan, misalnya KSP SAM dari hasil audit menunjukkan bahwa pengurus dan penglolanya telah menyalurkan pinjaman uang kepada debitur (peminjam uang) sebesar Rp. 13.290.675.200,26 tidak dilindungi jaminan yang memadai sehingga telah melanggar prinsip pemberian pinjaman yang sehat seperti halnya diatur dalam Pasal 19 PP 9 Tahun 1995. Artinya pengurus dan pengelola tidak memegang prinsip kehati-hatian dalam mengelola dana milik penyimpan.

Aspek solvabilitas tampaknya juga diabaikan karena masing-masing KSP tidak memperhatikan ratio simpanan yang telah diterima dari peyimpan dana dengan kemampuan

untuk membayar kembali. Atinya, pengurus KSP asal menerima simpanan sebanyak-banyaknya tanpa memperhitungkan apakah kekayaannya berimbang dengan kewajiban bayar kepada penyimpan dana. .

Bertolak pada data –data yang dapat membuktikan bahwa pengurus tidak melaksanakan Pasal 14 dan Pasal 19 PP no 9 Tahun 1992, pengurus dapat dikategorikan melakukan perbuatan melawan hukum seperti halnya diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, yang menyebutkan bahwa Secara teoritis doktrin *fiduciary duty* dapat diterapkan untuk membebani pengurus untuk bertanggung jawab pribadi atas utang perusahaan karena dua alasan yaitu: a) kemungkinan kekayaan koperasi tidak mencukupi untuk membayar hutangnya kepada kreditur, oleh sebab itu penggugat membebankan tanggungjawab kepada pengurus koperasi; b) pengurus sebagai pihak yang dipercaya mengelola perusahaan telah menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Kerugian ini timbul karena pengurus telah melakukan perbuatan melawan hukum perkoperasian simpan pinjam khususnya Pasal 14 dan Pasal 19 PP No 9 Tahun 1995. Pelanggaran terhadap kedua pasal tersebut memenuhi kriteria seperti yang terkandung dalam Pasal 1365 KUHPerdata, bahwa tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut di atas seharusnya pengurus bertanggung jawab pribadi untuk mengembalikan dana penggugat jika kekayaan KSP tidak cukup untuk memenuhi kewajibannya pada penggugat. Alasannya, ketidakmampuan koperasi memenuhi kewajibannya karena perbuatan elawan hukum yang dilakukan pengurus dan pengelola di mana mereka telah telah melanggar aspek solvabilitas dan likuiditas serta mengabaikan pemberian pinjaman yang sehat seperti yang diatur dalam Pasal 14 PP No 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Koperasi Simpan Pinjam.

KESIMPULAN.

Jika konstruksi hukum yang digunakan oleh pemilik dana menggugat pengurus adalah wanprestasi maka dapat dipastikan bahwa gugatannya ditolak, karena pengurus bukanlah pihak dalam perjanjian penerimaan simpanan dana penggugat, dan menjadi pihak dala perjanjian adalah koperasi sebagai badan hukum. Doktrin *fiduciary duty* dapat diterapkan karena pengurus KSP seharusnya dapat dibebani tanggung jawab pribadi membayar kembali modal milik penggugat. Pengurus sebagai pihak yang dipercaya menjalankan tugas mengelola koperasi dapat

dibebani jika dapat dibuktikan bahwa pengurus telah melakukan perbuatan melawan hukum seperti halnya ditetapkan dalam Pasal 1365 KUH Perdata.

DAFTAR PUSTAKA

- Badruzaman, Mariam Darus. 2001. *Kompilasi Hukum Perikatan* Bandung. Citra Aditya Bakti
- Fuady, Munir. 2001. *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis* . Bandung . Citra Aditya Bakti
- _____, *Doktrin-doktrin Modern Dalam Corporate Law, Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, Bandung. Citra Aditya Bakti.
- _____. 2004. *Hukum Lembaga Pembiayaan*. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- Hadhikusuma, Sutantya Rahardja. 2002. *Hukum Koperasi Indonesia*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada
- Kasmir. 2001. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada
- Pachta, Andjar W *et.al.* 2007. *Hukum Koperasi. Pemahaman, Regulasi, Pendirian dan Modal Usaha*. Jakarta. Kerjasama Kencana Persada dengan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Rido, Ali. 2004. *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Bandung. Alumni.
- Satrio, J. 1993b. *Hukum Perikatan : Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang Bagian Kesatu* . Bandung. Citra Aditya Bakti.
- _____, 1993c. *Hukum Perikatan : Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang Bagian Kedua*. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- Sitio, Arifin dan Halomoan Tamba. 2001. *Koperasi : Teori dan Praktek*. Jakarta. PT Erlangga.
- Sjahdeini, Sutan Remi. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta. Institut Bankir Indonesia
- Peraturan Perundang-undangan.
- UU Nomor 25 Tahun 1995 tentang Perkoperasian
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Koperasi Simpan Pinjam
- Surat Keputusan Menteri Negara Koperasi dan PKM No. 5/KEP/MENEG/I/2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan Koperasi dan Pengesahan Akta Pendirian
- Lainnya :
- Putusan PN Surakarta No. 105/Pdt.G/2007/ PN.Ska
- Putusan PN Surakarta No. 114/Pdt.G/2007/ PN.Ska
- Putusan PN Surakarta No. 126/Pdt.G/2007/ PN.Ska