



Kesetaraan Formal Dan Kebebasan Substantif Hak Suara Anggota Koperasi: Kajian Yuridis Asas One Member, One Vote Terhadap Tekanan Ekonomi

Johan Amanda Maliku, Bryan Gurnala Marpaung, Salsabila Rahma Dina, I Ketut Astawa

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Singaperbangsa Karawang

*Email: johanamandaliku@gmail.com

ABSTRAK

Asas one member, one vote menjadi pembeda utama tata kelola koperasi dari perseroan terbatas. Namun, kesetaraan jumlah suara tidak menjamin kebebasan anggota dalam menggunakan suaranya, terutama ketika anggota dengan simpanan besar memiliki posisi tawar finansial terhadap koperasi dan anggota lain. Penelitian hukum normatif ini menganalisis pengaturan asas tersebut dalam hukum positif Indonesia, menilai kelengkapan norma perlindungan kebebasan hak suara dari tekanan ekonomi, dan merumuskan rekonstruksi norma Anggaran Dasar. Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan terbatas, dengan analisis deduktif-preskriptif dan uji proporsionalitas. Hasil penelitian menunjukkan: (1) UU No. 25 Tahun 1992 dan Permenkop No. 19/2015 menjamin kesetaraan jumlah suara namun hanya mengatur aspek prosedural; (2) terdapat ketidaklengkapan norma parsial mengenai kebebasan kehendak anggota karena doktrin cacat kehendak dan penyalahgunaan keadaan dalam hukum perdata tidak dapat diterapkan langsung pada keputusan kolektif; dan (3) Anggaran Dasar dapat menjadi instrumen perlindungan melalui pemungutan suara rahasia, pengungkapan kedudukan ganda, pengaturan penarikan simpanan proporsional, dan mekanisme keberatan. Rekonstruksi ini diharapkan menjadi bahan pembahasan RUU Perkoperasian.

Kata Kunci: Koperasi, Hak Suara, One Member One Vote, Anggaran Dasar, Tekanan Ekonomi.

ABSTRACT

The one member, one vote principle distinguishes cooperative governance from that of limited liability companies. However, equal numerical voting power does not guarantee that members can vote freely, particularly when members with large deposits hold financial leverage over the cooperative and other members. This normative legal study analyzes how the principle is regulated in Indonesian positive law, assesses the completeness of norms protecting the freedom of members' votes from economic pressure, and formulates a reconstruction of cooperative bylaws. The study uses statutory, conceptual, and limited comparative approaches, with deductive-prescriptive analysis and a proportionality test. The findings show: (1) Law No. 25 of 1992 and Ministerial Regulation No. 19/2015 guarantee equality in the number of votes but regulate mainly procedural aspects; (2) there is a partial legal gap concerning the freedom of members' will, because the civil-law doctrines of vitiated consent and abuse of circumstances cannot be applied directly to collective meeting decisions; and (3) bylaws can serve as a protective instrument through secret ballots,

disclosure of members' dual position, proportionate rules on withdrawals, and objection mechanisms. The proposed reconstruction is intended as input for deliberations on the cooperative law bill.

Keywords: Cooperative, Voting Rights, One Member One Vote, Bylaws, Economic Pressure.

PENDAHULUAN

Konstitusi menempatkan koperasi sebagai bentuk usaha yang paling selaras dengan perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Berbeda dari badan usaha berbasis modal, koperasi adalah perkumpulan orang (*association of persons*) yang menempatkan anggota sebagai pemilik sekaligus pengguna jasa. Karakter ini menuntut agar kekuasaan dalam koperasi dijalankan oleh anggota melalui Rapat Anggota, bukan oleh pemilik dana terbesar.

Hukum positif Indonesia mengakomodasi karakter tersebut melalui asas *one member, one vote* (OMOV). Rapat Anggota merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam koperasi, pengelolaan koperasi dilakukan secara demokratis, dan dalam hal dilakukan pemungutan suara, setiap anggota mempunyai hak satu suara. Ketentuan ini membedakan koperasi dari Perseroan Terbatas, yang mengaitkan hak suara dengan kepemilikan saham (*one share, one vote*). Asas serupa diakui secara internasional dalam prinsip kedua International Co-operative Alliance (ICA), yang menegaskan bahwa pada koperasi primer anggota memiliki hak suara yang sama (ICA, 2015).

Meskipun demikian, jaminan kesetaraan jumlah suara tidak identik dengan jaminan kebebasan menggunakan suara. Dalam koperasi simpan pinjam, seorang anggota dapat berada dalam dua kedudukan sekaligus: sebagai pemilik yang hanya memegang satu suara, dan sebagai penyimpan dana yang tagihannya merupakan kewajiban koperasi. Kedudukan ganda ini membuka kemungkinan pengaruh yang tidak melalui penghitungan suara, melainkan melalui ketergantungan koperasi dan anggota lain pada likuiditas yang disediakan anggota tersebut, misalnya melalui ancaman penarikan simpanan, penghentian transaksi usaha, atau tekanan finansial lainnya. Dalam tulisan ini, bentuk-bentuk tekanan tersebut disebut tekanan ekonomi (*economic coercion*). Secara formal suara tetap dihitung satu per anggota, tetapi secara faktual arah suara sebagian anggota dapat ditentukan pihak lain, sehingga muncul kecenderungan *de facto one share, one vote*.

Isu ini penting bagi tata kelola sektor yang sedang mengalami krisis kepercayaan. Data Kementerian Koperasi menunjukkan sedikitnya delapan koperasi simpan pinjam bermasalah dengan kerugian sekitar Rp26 triliun. Pada saat yang sama, pembentuk undang-undang sedang membahas RUU Perubahan Keempat atas UU 25/1992 (ANTARA News, 2026). Pemerintah menyerahkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) kepada Komisi VI DPR RI pada Juni 2026, dan per awal September 2026 Panitia Kerja dilaporkan telah menyelesaikan harmonisasi draf DIM bersama pemerintah (Parlementaria DPR RI, 2026). Momentum ini menjadikan kajian tentang kelengkapan norma tata kelola Rapat Anggota relevan secara legislatif.

Penelitian ini tidak mengklaim prevalensi praktik tekanan ekonomi di lapangan. Penelitian ini bersifat normatif: yang dinilai adalah apakah hukum menyediakan sarana yang memadai untuk merespons risiko yang secara struktural melekat pada kedudukan ganda anggota.

Isu hukum dalam penelitian ini bertolak dari kenyataan bahwa UU 25/1992 dan peraturan pelaksanaannya menjamin kesetaraan jumlah suara serta mengatur syarat prosedural Rapat Anggota, tetapi tidak secara eksplisit mengatur perlindungan kebebasan kehendak anggota dari tekanan ekonomi. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah: (1) bagaimana pengaturan dan *ratio legis* asas *one member, one vote* dalam hukum positif Indonesia; (2) apakah terdapat ketidaklengkapan norma dalam perlindungan kebebasan hak suara anggota dari tekanan ekonomi dalam Rapat Anggota, dan bagaimana kualifikasi yuridisnya menurut doktrin cacat kehendak dan penyalahgunaan keadaan; dan (3) bagaimana rekonstruksi norma Anggaran Dasar yang dapat melindungi kebebasan hak suara anggota tanpa melanggar hak anggota dan ketentuan sektor keuangan.

Penelitian terdahulu dapat dikelompokkan ke dalam empat kecenderungan. Pertama, kajian tentang kedudukan anggota dalam Rapat Anggota menyoroti kehadiran, hak suara, dan praktik pemberian kuasa suara dalam Anggaran Dasar yang bertentangan dengan larangan perwakilan suara (Tandiono, 2019). Kajian ini berfokus pada siapa yang memberi suara, bukan pada kebebasan pemberian suara. Kedua, kajian pasca-UU 4/2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan menyoroti pengawasan koperasi simpan pinjam dan perlindungan penyimpan dana (Abdussalam dkk., 2025; Sosiawan & Suparno, 2024). Fokusnya adalah perlindungan penyimpan dana, bukan perlindungan hak suara anggota. Ketiga, kajian hukum perdata tentang cacat kehendak dan penyalahgunaan keadaan menunjukkan bahwa doktrin ini diterapkan secara tidak seragam oleh hakim dan dikembangkan untuk perjanjian, bukan untuk keputusan organ badan hukum (Clarins, 2022). Keempat, kajian komparatif-empiris menunjukkan bahwa aturan suara memengaruhi kualitas tata kelola koperasi (Bigus & Grahn, 2025).

Research gap penelitian ini bersifat teoretis, normatif, dan regulatif. Secara teoretis, belum ada konseptualisasi yang memisahkan dimensi aritmetis OMOV (kesetaraan jumlah suara) dari dimensi substantifnya (kebebasan kehendak dalam menggunakan suara). Secara normatif, dari literatur yang ditelaah belum ditemukan kajian yang menguji apakah doktrin cacat kehendak dapat diterapkan pada keputusan kolektif Rapat Anggota ketika tekanan berasal dari kedudukan anggota sebagai penyimpan dana. Secara regulatif, belum ada rumusan norma Anggaran Dasar yang diuji secara proporsional terhadap hak anggota dan rezim sektor keuangan. Posisi penelitian ini adalah menjembatani ketiganya.

Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga hal. Pertama, penelitian ini memisahkan dimensi aritmetis dan dimensi substantif OMOV dan menjadikan kebebasan kehendak sebagai tolok ukur penilaian norma. Kedua, penelitian ini mengkualifikasi tekanan ekonomi melalui kedudukan ganda anggota sebagai pemilik dan penyimpan dana, serta menunjukkan bahwa ketidaklengkapan norma bersifat parsial: hukum perdata umum menyediakan sarana, tetapi tidak dirancang untuk keputusan kolektif. Ketiga, penelitian ini merumuskan paket rekonstruksi Anggaran Dasar yang berjenjang dan diuji dengan uji proporsionalitas, disertai usulan rumusan norma *de lege ferenda* untuk RUU Perkoperasian.

Kontribusi teoretis penelitian ini adalah konsep kebebasan hak suara sebagai dimensi substantif OMOV. Kontribusi praktisnya adalah model klausul Anggaran Dasar yang dapat dipakai koperasi, pengawas, dan pembina koperasi. Kontribusi legislatifnya adalah bahan pembahasan RUU Perkoperasian. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pengaturan OMOV dalam hukum positif Indonesia, menilai kelengkapan norma perlindungan kebebasan hak suara dari tekanan ekonomi, dan merumuskan rekonstruksi norma Anggaran Dasar yang proporsional.

METODE

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (doktrinal) yang mengkaji norma, asas, dan doktrin hukum (Marzuki, 2021). Pendekatan yang digunakan adalah (1) pendekatan perundang-undangan, terhadap UUD 1945, UU 25/1992, Permenkop 19/2015, serta ketentuan sektor keuangan koperasi; (2) pendekatan konseptual, terhadap konsep demokrasi ekonomi, kebebasan kehendak, cacat kehendak, penyalahgunaan keadaan, dan perlindungan hukum; dan (3) pendekatan perbandingan terbatas, terhadap rezim hak suara Perseroan Terbatas dan prinsip koperasi ICA. Penelitian ini tidak menelaah putusan pengadilan secara primer dan tidak memakai data lapangan; penelusuran putusan dan studi empiris atas praktik Rapat Anggota merupakan agenda penelitian lanjutan.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD 1945; UU 25/1992 sebagaimana telah diubah, termasuk melalui UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Permenkop 19/2015; Peraturan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 8 Tahun 2023 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi; Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 47 Tahun 2024 tentang Koperasi di

Sektor Jasa Keuangan; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013. Anggaran Dasar koperasi tidak diperlakukan sebagai data empiris, melainkan sebagai objek rekonstruksi norma. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel jurnal, dan dokumen ICA yang relevan, dengan prioritas pada terbitan lima tahun terakhir.

Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Peraturan diperoleh dari basis data resmi (JDIH BPK, JDIH Kementerian Koperasi, dan portal peraturan pemerintah), sedangkan literatur diperoleh dari jurnal ilmiah bereputasi dan repositori perguruan tinggi. Status RUU Perkoperasian ditelusuri dari laman resmi DPR dan pemberitaan, dan dapat berubah selama proses legislasi.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode deduktif-preskriptif. Penafsiran gramatikal dan sistematis digunakan untuk memetakan norma yang ada, sedangkan penafsiran teleologis digunakan untuk menelusuri tujuan perlindungan hak suara. Ketidaklengkapan norma diidentifikasi melalui pemetaan lapisan perlindungan dan pengujian penerapan analogi hukum perdata. Teori perlindungan hukum preventif dan represif digunakan sebagai kerangka klasifikasi sarana perlindungan (Hadjon, 1987). Rumusan norma yang diusulkan diuji dengan uji proporsionalitas, yaitu tujuan yang sah, kesesuaian sarana, keperluan (tidak ada alternatif yang kurang membatasi), dan proporsionalitas dalam arti sempit.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan dan *Ratio Legis* Asas *One Member, One Vote* dalam Hukum Positif

1.1 Landasan Konstitusional dan *Ratio Legis*

Ratio legis OMOV dapat dibaca dari tiga ketentuan yang bekerja bersama. Pertama, koperasi berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 serta berdasar atas asas kekeluargaan. Kedua, prinsip koperasi memuat pengelolaan yang demokratis, pembagian Sisa Hasil Usaha (SHU) yang sebanding dengan jasa usaha, dan balas jasa yang terbatas terhadap modal. Ketiga, kekuasaan tertinggi diletakkan pada Rapat Anggota. Rangkaian ini memutuskan hubungan antara modal dan kekuasaan: modal diberi imbalan yang terbatas dan tidak diberi suara tambahan, sedangkan kekuasaan dilekatkan pada keanggotaan. Hatta (1985) merumuskan koperasi sebagai usaha bersama untuk memperbaiki nasib penghidupan ekonomi berdasarkan tolong-menolong, dan Swasono (1985) memandang demokrasi ekonomi sebagai kedaulatan rakyat di bidang ekonomi. OMOV adalah terjemahan kelembagaan dari gagasan tersebut.

OMOV perlu dipahami sebagai pilihan kebijakan yang disengaja, bukan keniscayaan. Perseroan Terbatas menautkan suara dengan saham dan membuka ruang bagi Anggaran Dasar untuk menentukan lain. Prinsip ICA mensyaratkan kesetaraan suara pada koperasi primer dan mensyaratkan pengorganisasian yang demokratis pada tingkat lain. UU 25/1992 sendiri membuka pembobotan suara pada koperasi sekunder berdasarkan jumlah anggota dan jasa usaha secara berimbang. Studi Bigus dan Grahn (2025) menemukan bahwa kualitas pelaporan keuangan lebih rendah pada koperasi yang mengizinkan lebih dari satu suara per anggota, yang berarti bentuk aturan suara berpengaruh pada tata kelola. Dengan demikian, pembentuk undang-undang telah memutuskan hubungan antara modal dan jumlah suara. Pertanyaan yang belum dijawab adalah apakah hubungan antara posisi finansial dan pengaruh atas pilihan suara ikut terputus.

1.2 Norma Operasional: *Apa yang Diatur dan Apa yang Tidak*

UU 25/1992 hanya memuat norma inti: hak anggota menghadiri, menyatakan pendapat, dan memberikan suara; kedudukan Rapat Anggota; kewenangannya, antara lain menetapkan Anggaran Dasar, memilih pengurus dan pengawas, dan memutuskan pembagian SHU; tata cara keputusan melalui musyawarah mufakat, kemudian suara terbanyak, dengan satu suara per anggota; dan penyerahan syarat, tata cara, serta tempat penyelenggaraan rapat kepada Anggaran Dasar. Perlu dikoreksi anggapan yang kerap muncul bahwa kuorum dan pencatatan suara diatur dalam Pasal 23: pasal tersebut hanya memuat daftar kewenangan Rapat Anggota.

Detail teknis berada pada Permenkop 19/2015. Pada koperasi primer, rapat harus dihadiri anggota yang tercatat, setiap anggota memiliki satu suara, dan kehadiran tidak dapat diwakilkan; pimpinan dan sekretaris rapat berasal dari anggota, bukan dari unsur pengurus dan pengawas; kuorum tercapai bila dihadiri sekurang-kurangnya setengah ditambah satu dari anggota yang tercatat; undangan dan bahan rapat diterima paling lambat tujuh hari sebelum rapat; rapat dapat dilakukan melalui media elektronik yang memungkinkan semua peserta saling melihat dan mendengar; dan keputusan dituangkan dalam berita acara, sedangkan keputusan strategis dicatatkan dalam register notaris.

Pemetaan tersebut menunjukkan pola yang konsisten. Norma mengatur siapa yang boleh memberi suara, berapa suara yang dimiliki, berapa anggota yang harus hadir, dan bagaimana hasil dicatat. Norma tidak mengatur bagaimana suara diberikan (terbuka atau rahasia) dan tidak mengatur bagaimana kebebasan kehendak dijaga. Pengamanan yang ada bersifat tidak langsung, misalnya pimpinan rapat yang bukan unsur pengurus dan pengawas, yang melindungi netralitas pengelolaan rapat tetapi tidak melindungi anggota dari tekanan anggota lain.

Arah pembaruan perlu dicermati. Naskah RUU yang dipublikasikan Kementerian Koperasi (2023) memuat pengaturan Rapat Anggota melalui delegasi bagi koperasi dengan paling sedikit 100 anggota atau yang menghadapi kendala geografis, sedangkan pemberitaan atas draf usul inisiatif DPR pada 2025 (Hukumonline, 2025) menyebut pendelegasian sebagian kewenangan Rapat Anggota kepada rapat pengurus. Yang penting bagi kajian ini ialah bahwa pengaturan baru cenderung memodifikasi struktur pengambilan keputusan, sehingga pertanyaan tentang kebebasan hak suara perlu dijawab sebelum norma baru dikunci.

2. Ketidaklengkapan Norma Perlindungan Kebebasan Hak Suara dari Tekanan Ekonomi

2.1 Peta Lapisan Perlindungan

Tabel 1 memetakan lima lapisan perlindungan yang dapat dijadikan rujukan bagi anggota yang suaranya dipengaruhi tekanan ekonomi.

Tabel 1. Lapisan Perlindungan terhadap Hak Suara Anggota dan Celahnya

Lapisan	Dasar Hukum	Yang Dilindungi	Celah terhadap Tekanan Ekonomi
Kesetaraan jumlah suara	Pasal 24 ayat (3) UU 25/1992; Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 18 ayat (2) Permenkop 19/2015	Setiap anggota koperasi primer memiliki satu suara dan tidak dapat diwakilkan	Tidak menjangkau pengaruh atas pilihan suara
Keabsahan prosedural rapat	Pasal 9–11 Permenkop 19/2015	Kuorum, undangan, daftar hadir, pimpinan rapat yang bukan unsur pengurus dan pengawas	Menilai syarat formal, bukan kualitas kehendak
Pertanggungjawab an organ	Pasal 25 UU 25/1992; Pasal 7 Permenkop 19/2015	Pengurus dan pengawas mempertanggungjawabk an pengelolaan	Menyasar pengelola, bukan tekanan antaranggota
Hukum perdata umum	Pasal 1321, 1323, 1324, dan 1365 KUHPerdata; doktrin penyalahgunaan keadaan	Kebebasan kehendak pihak dalam perjanjian; ganti rugi atas perbuatan melawan hukum	Dirancang untuk perjanjian; penerapan pada keputusan kolektif tidak otomatis

Lapisan	Dasar Hukum	Yang Dilindungi	Celah terhadap Tekanan Ekonomi
Rezim sektor keuangan	Pasal 44B UU 25/1992 (UU 4/2023); Permenkop 8/2023; POJK 47/2024	Perizinan, pengaturan, dan pengawasan usaha simpan pinjam	Berorientasi pada kehati-hatian dan perlindungan penyimpanan, bukan netralitas hak suara

Ketidaklengkapan norma terletak pada tiadanya norma khusus mengenai (a) cara pemberian suara pada agenda strategis, (b) kewajiban dan larangan bagi anggota yang berada dalam kedudukan ganda, dan (c) mekanisme pemulihan apabila keputusan dipengaruhi tekanan. Istilah yang lebih tepat adalah ketidaklengkapan norma (*legal gap*) yang bersifat parsial, bukan kekosongan hukum total (*rechtsvacuum*), karena hukum perdata umum tetap tersedia sebagai sarana tidak langsung.

2.2 Kualifikasi Tekanan Ekonomi: Paksaan, Penyalahgunaan Keadaan, atau Penyalahgunaan Hak

Pasal 1321 KUHPerdata menyatakan bahwa tiada persetujuan yang sah bila diberikan karena kekhilafan, paksaan, atau penipuan, dan Pasal 1323 mengaitkan paksaan dengan batalnya persetujuan, bahkan bila paksaan dilakukan pihak ketiga. Pasal 1324 mensyaratkan bahwa perbuatan tersebut dapat menakuti orang yang berakal sehat dan menimbulkan ketakutan akan kerugian yang terang dan nyata terhadap diri atau kekayaannya. Terdapat lima hambatan bila ketentuan ini diterapkan langsung pada suara Rapat Anggota.

Pertama, objeknya berbeda. Pasal-pasal tersebut mengatur perjanjian, sedangkan keputusan Rapat Anggota adalah keputusan organ badan hukum yang terbentuk dari banyak suara. Cacat pada satu suara tidak serta-merta mencacatkan keputusan, kecuali suara itu menentukan hasil. Dibutuhkan uji kausalitas yang tidak dikenal dalam hukum perjanjian. Kedua, ancaman menarik simpanan pada dasarnya adalah ancaman menggunakan hak sendiri. Pasal 1324 menuntut perbuatan yang menakutkan dan ancaman kerugian yang nyata; ancaman melakukan sesuatu yang secara hukum diperbolehkan tidak otomatis memenuhi unsur itu, sehingga kualifikasi paksaan sering terlalu sempit. Ketiga, doktrin yang lebih sesuai adalah penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*), yaitu pemanfaatan keadaan istimewa yang membuat pihak lain tidak bebas menentukan kehendaknya. Doktrin ini berkembang di Indonesia melalui putusan pengadilan, diadopsi secara tidak seragam oleh hakim, dan tidak memiliki dasar tekstual dalam KUHPerdata (Clarins, 2022). Putusan Hoge Raad tahun 1957 yang dikutip dalam literatur menyatakan bahwa suatu persetujuan dapat kehilangan sebab yang sah karena tekanan situasi dan kondisi yang disalahgunakan pihak lawan. Doktrin ini menekankan ketidakseimbangan dan ketergantungan, yang sesuai dengan keadaan koperasi yang bergantung pada likuiditas seorang penyimpan besar.

Keempat, tidak jelas siapa yang berwenang, dalam jangka waktu berapa, dan dengan akibat apa keputusan Rapat Anggota dapat dibatalkan; pembatalan seluruh keputusan dapat merugikan pihak ketiga dan mengganggu kepastian hukum. Kelima, argumen bahwa KUHPerdata sebagai *lex generalis* dikesampingkan oleh UU 25/1992 sebagai *lex specialis* kurang tepat. Asas *lex specialis derogat legi generali* bekerja bila terdapat pertentangan norma, sedangkan UU 25/1992 tidak mengatur kebebasan kehendak sama sekali. Hukum perdata umum tetap berlaku sebagai pelengkap, tetapi tidak dirancang untuk situasi kolektif ini.

Pembedaan konseptual berikut penting agar rekonstruksi norma tidak menghukum penggunaan hak yang sah. Penarikan simpanan oleh anggota yang kehilangan kepercayaan kepada pengelola adalah hak yang sah. Penarikan yang dijadikan alat tukar atas suara adalah penyalahgunaan hak, yang dapat dijangkau melalui prinsip itikad baik dan perbuatan melawan hukum. Masalahnya bukan penarikan itu sendiri, melainkan pengaitannya dengan arah suara.

2.3 Implikasi: Keputusan yang Sah Secara Formal tetapi Cacat Secara Substansial

Karena Rapat Anggota adalah pemegang kekuasaan tertinggi dan keputusannya sah selama syarat prosedural terpenuhi, keputusan yang dipengaruhi tekanan tetap mengikat selama tidak dibatalkan. Sarana internal tersedia, yaitu hak Rapat Anggota meminta pertanggungjawaban pengurus dan pengawas serta Rapat Anggota Luar Biasa atas usul sekurang-kurangnya seperlima anggota. Namun, sarana ini bersifat korektif-politis, bukan pemulihan hukum atas suara yang tidak bebas. Risiko terbesar ada pada agenda yang menentukan kendali atas koperasi, yaitu pemilihan dan pemberhentian pengurus dan pengawas: bila pengurus bergantung pada penyimpan besar, pengawasan atas keputusan koperasi dapat dikuasai kepentingan satu kelompok. Karena itu rekonstruksi norma perlu memprioritaskan agenda ini.

3. Rekonstruksi Norma Anggaran Dasar sebagai Perlindungan Kebebasan Hak Suara

Rekonstruksi dilakukan melalui Anggaran Dasar (AD) karena tiga alasan: Rapat Anggota berwenang menetapkan AD, tata cara Rapat Anggota diserahkan kepada AD, dan tata tertib rapat wajib memuat tata cara pengambilan keputusan. Batasnya jelas: AD tidak boleh bertentangan dengan Pasal 24 ayat (3) UU 25/1992 dan Permenkop 19/2015, tidak boleh meniadakan hak anggota secara sewenang-wenang, dan harus selaras dengan rezim sektor keuangan bagi koperasi yang tunduk pada Pasal 44B UU 25/1992. Rumusan di bawah disusun berjenjang, dari sarana yang paling sedikit membatasi hak ke yang paling membatasi, sesuai uji keperluan.

3.1 Tingkat Pertama: Pemungutan Suara Rahasia

Sarana paling ringan adalah pemungutan suara rahasia untuk agenda tertentu. AD dapat mewajibkan surat suara tertutup atau *e-voting* yang menjamin kerahasiaan bagi (a) pemilihan dan pemberhentian pengurus dan pengawas, (b) perubahan AD, (c) penggabungan, peleburan, pembagian, dan pembubaran koperasi, serta (d) keputusan yang menyangkut kepentingan pribadi anggota berkedudukan ganda. Fungsi kerahasiaan adalah memutus kemampuan pihak yang menekan untuk memverifikasi kepatuhan: ancaman kehilangan nilai ketika pilihan individu tidak dapat dilacak.

Syarat kehadiran dalam rapat elektronik, yakni peserta dapat saling melihat dan mendengar, mengatur kehadiran, bukan sifat suara, sehingga kerahasiaan dapat dipasang pada tahap pemungutan tanpa melanggar syarat tersebut. Secara teknis, penelitian tentang sistem *e-voting* berbasis *blockchain* dengan protokol *zero-knowledge proof* (Riswanto dkk., 2025) dimaksudkan untuk menyeimbangkan transparansi dan kerahasiaan suara. Karya tersebut merupakan rekayasa teknologi dan tidak membahas koperasi, sehingga hanya menjadi rujukan teknis. Data pilihan suara dan data biometrik, bila dipakai, merupakan data pribadi yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi. Keterbatasan sarana ini jelas: kerahasiaan tidak mencegah ancaman sebelum rapat (pilih X atau dana ditarik), dan hanya efektif bila anggota percaya bahwa pilihannya tidak dapat dilacak. Karena itu ia perlu dilengkapi tingkat berikutnya.

3.2 Tingkat Kedua: Pengungkapan Kedudukan Ganda dan Larangan Pengaitan

AD dapat (a) mewajibkan anggota yang saldo simpanan atau pinjamannya melampaui ambang yang ditetapkan Rapat Anggota untuk mengungkapkan kedudukan itu sebelum pemungutan suara atas agenda yang berkaitan langsung dengan kepentingan finansialnya; (b) melarang anggota mengaitkan penarikan simpanan, penghentian transaksi, atau pemberian fasilitas dengan arah suara anggota lain atau dengan keputusan Rapat Anggota; dan (c) menetapkan sanksi berjenjang, mulai dari teguran, penangguhan hak dipilih, hingga pemberhentian keanggotaan sesuai ketentuan AD, melalui pemeriksaan oleh Pengawas dengan hak membela diri. Tingkat ini memisahkan penarikan simpanan yang sah dari pengaitan penarikan dengan suara yang tidak sah.

3.3 Tingkat Ketiga: Pengaturan Penarikan Simpanan Material

Pembatasan penarikan simpanan adalah sarana paling membatasi karena menyentuh hak penyimpan atas dananya. Karena itu sarana ini patut dipakai sebagai pelengkap dan dirancang proporsional. Dua catatan konseptual diperlukan. Pertama, *notice period* pada dasarnya adalah instrumen manajemen likuiditas; fungsinya sebagai penangkal tekanan ekonomi bersifat sekunder, yaitu memberi

koperasi waktu merespons dan membuka ancaman kepada Pengawas. Kedua, pembatasan harus memiliki dasar kesepakatan: ia sah apabila dimuat dalam AD yang disetujui Rapat Anggota dan dalam perjanjian simpanan, bukan dikenakan sepihak.

Rancangan yang diusulkan meliputi (a) ambang materialitas yang ditetapkan relatif terhadap likuiditas koperasi, bukan angka tetap, dan dikalibrasi oleh Pengawas; (b) kewajiban memberitahukan penarikan di atas ambang kepada Pengawas dalam jangka waktu pemberitahuan yang ditetapkan AD; (c) jendela netral di sekitar Rapat Anggota, di mana penarikan material diproses dengan jangka waktu pemberitahuan, bukan dibekukan; (d) pembekuan penuh (*lock-up*) hanya sebagai langkah terakhir yang terbatas waktunya, dengan pengecualian bagi kebutuhan mendesak yang dapat dibuktikan secara objektif, seperti biaya pengobatan darurat, bencana alam, atau kematian anggota keluarga inti; dan (e) sinkronisasi dengan POJK 47/2024 bagi koperasi *open-loop* serta Permenkop 8/2023 bagi koperasi *close-loop*.

Uji proporsionalitas menunjukkan urutan prioritas. Tujuan sah: menjaga kebebasan suara dan stabilitas likuiditas. Kesesuaian: jangka waktu pemberitahuan memberi waktu respons, dan jendela netral mengurangi nilai ancaman. Keperluan: alternatif yang kurang membatasi, yaitu kerahasiaan suara dan pengungkapan, harus lebih dahulu diterapkan. Proporsionalitas sempit: pembatasan harus singkat dan memuat pengecualian. Perlindungan hak milik pribadi dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 memberi alasan tambahan untuk kehati-hatian. Pembekuan menyeluruh sebelum dan sesudah Rapat Anggota karenanya sulit lolos uji keperluan apabila kerahasiaan suara dan pengungkapan belum dicoba.

3.4 Tingkat Keempat: Keberatan dan Pemulihan

AD dapat membuka jalur keberatan bagi anggota yang meyakini suaranya atau suara anggota lain dipengaruhi tekanan: (a) pengajuan keberatan tertulis kepada Pengawas dalam jangka waktu singkat yang ditetapkan AD setelah Rapat Anggota; (b) pemeriksaan oleh Pengawas atau komite etik ad hoc yang tidak memiliki konflik kepentingan; (c) bila terbukti bahwa suara yang dipengaruhi tekanan menentukan hasil, yakni selisih suara tidak melebihi jumlah suara yang terpengaruh, agenda yang bersangkutan diputuskan ulang dalam Rapat Anggota Luar Biasa tanpa membatalkan keputusan lain; dan (d) jalur pengadilan tetap terbuka. Uji suara menentukan menjawab hambatan kausalitas dan membatasi dampak pembatalan terhadap kepastian hukum.

Tabel 2. Model Klausul Anggaran Dasar (Usulan Awal)

Tingkat	Rumusan Klausul (Contoh)	Dasar	Catatan Risiko
1. Suara Rahasia	Pemilihan dan pemberhentian Pengurus dan Pengawas, perubahan Anggaran Dasar, serta penggabungan, peleburan, pembagian, dan pembubaran Koperasi diputuskan melalui pemungutan suara rahasia.	Pasal 28 UU 25/1992; Pasal 11 ayat (3) huruf h dan Pasal 18 Permenkop 19/2015	Tidak mencegah ancaman sebelum rapat; <i>e-voting</i> memerlukan pengamanan dan perlindungan data pribadi
2. Pengungkapan dan Larangan	Anggota dilarang mengaitkan penarikan simpanan dengan arah suara. Anggota yang saldo simpanannya melampaui ambang wajib mengungkapkan kedudukan tersebut sebelum pemungutan suara.	Pasal 23 huruf a dan Pasal 28 UU 25/1992; asas itikad baik	Pembuktian sulit; perlu pemeriksaan yang adil dan hak membela diri

Tingkat	Rumusan Klausul (Contoh)	Dasar	Catatan Risiko
3. Penarikan Material	Penarikan simpanan melampaui ambang materialitas wajib diberitahukan kepada Pengawas dalam jangka waktu pemberitahuan, dan diproses setelah jangka waktu tersebut berakhir, kecuali untuk kebutuhan mendesak terbukti.	Perjanjian simpanan; Permenkop 8/2023; POJK 47/2024	Membatasi hak penyimpan; harus proporsional dan disepakati
4. Keberatan dan Pemulihan	Keberatan tertulis diajukan kepada Pengawas dalam jangka waktu. Apabila terbukti suara yang terpengaruh menentukan hasil, agenda diputuskan ulang dalam Rapat Anggota Luar Biasa.	Pasal 27 UU 25/1992; Pasal 8 Permenkop 19/2015	Perlu pengawas yang independen dan batas waktu agar kepastian hukum terjaga

Sumber: Analisis Penulis dengan Uji Proporsionalitas terhadap Hak Anggota dan Rezim Sektor Keuangan

4. Harmonisasi dengan Asas Kekeluargaan dan Usulan *De Lege Ferenda*

Rekonstruksi di atas selaras dengan asas kekeluargaan yang secara tegas dinyatakan sebagai landasan koperasi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 membatalkan UU 17/2012 secara keseluruhan dan menghidupkan kembali UU 25/1992, sehingga pembaruan hukum perkoperasian harus diuji terhadap watak koperasi sebagai usaha bersama, bukan terhadap logika permodalan. Pengaturan melalui AD memiliki batas daya ikat: hanya mengikat koperasi yang memuatnya dan hanya sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Karena itu diperlukan norma tingkat undang-undang.

Sebagai bahan pembahasan RUU Perkoperasian, penelitian ini mengusulkan tiga rumusan: (1) setiap anggota berhak memberikan suaranya secara bebas dalam Rapat Anggota; (2) anggota dilarang menggunakan kedudukannya sebagai penyimpan dana, debitur, atau pemasok untuk memengaruhi suara anggota lain; dan (3) Anggaran Dasar wajib mengatur pemungutan suara rahasia untuk agenda strategis serta mekanisme keberatan. Rumusan ini merupakan usulan awal yang perlu disinkronkan dengan struktur RUU, termasuk bila kewenangan Rapat Anggota didelegasikan. Keterbatasan penelitian ini adalah sifatnya yang normatif tanpa data empiris dan telaah putusan. Efektivitas klausul yang diusulkan perlu diuji melalui studi atas Anggaran Dasar dan praktik Rapat Anggota.

SIMPULAN

Pertama, hukum positif Indonesia menjamin OMOV sebagai ekspresi demokrasi ekonomi dan pembeda koperasi dari Perseroan Terbatas, tetapi pengaturannya terbatas pada dimensi aritmetis dan prosedural: satu suara per anggota, kehadiran tidak dapat diwakilkan, kuorum, dan pencatatan keputusan. Kedua, terdapat ketidaklengkapan norma yang bersifat parsial mengenai perlindungan kebebasan kehendak anggota dari tekanan ekonomi. Tidak ada norma khusus tentang cara pemberian suara pada agenda strategis, kewajiban dan larangan bagi anggota berkedudukan ganda, serta pemulihan. Doktrin cacat kehendak dan penyalahgunaan keadaan hanya dapat menjadi sarana tidak langsung karena dirancang untuk perjanjian. Ketiga, Anggaran Dasar dapat menjadi instrumen perlindungan melalui empat tingkat sarana yang berjenjang dan diuji dengan uji proporsionalitas: pemungutan suara rahasia, pengungkapan dan larangan pengaitan, pengaturan penarikan simpanan material, serta keberatan dengan uji suara menentukan. Pembatasan penarikan simpanan hanya patut menjadi pelengkap.

Kepada pembentuk undang-undang, disarankan memasukkan jaminan kebebasan hak suara dan kewajiban Anggaran Dasar mengatur pemungutan suara rahasia untuk agenda strategis dalam RUU Perkoperasian, dengan mempertimbangkan dampak pendelegasian kewenangan Rapat Anggota. Kepada Kementerian Koperasi dan Otoritas Jasa Keuangan, disarankan menyusun model Anggaran Dasar dan panduan penyelenggaraan Rapat Anggota yang memuat klausul tersebut serta menyelaraskannya dengan Permenkop 8/2023 dan POJK 47/2024. Kepada koperasi, disarankan menerapkan tingkat sarana yang paling ringan terlebih dahulu. Kepada peneliti, disarankan menguji temuan ini melalui studi empiris atas Anggaran Dasar dan praktik Rapat Anggota serta penelusuran putusan pengadilan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada dosen mata kuliah yang telah memberikan arahan, bimbingan, koreksi, dan masukan selama proses penyusunan penelitian ini. Penulis juga menyampaikan apresiasi kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, masukan, serta kesempatan berdiskusi sehingga penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum koperasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussalam, B. R., Irawati, & Adhi, Y. P. (2025). Perlindungan Hukum bagi Nasabah Non-Anggota terhadap Koperasi Simpan Pinjam Open-Loop Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. *Diponegoro Law Journal*, 14(2).
- ANTARA News. (2026). Menkop: RUU Perkoperasian baru ditargetkan disahkan tahun ini. <https://jogja.antaranews.com/berita/844795/menkop-ruu-perkoperasian-baru-ditargetkan-disahkan-tahun-ini>
- Baswir, R. (2013). *Koperasi Indonesia*. Yogyakarta: BPFE.
- Bigus, J., & Grahn, A. (2025). Cooperatives' "One-Shareholder-One-Vote" Principle and Financial Reporting Quality. *Accounting and Business Research* (terbit daring Desember 2025).
- Clarins, S. (2022). Penerapan Doktrin Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden) dalam Putusan Pengadilan Indonesia. *Dharmasiswa: Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, 2(2), Art. 1. <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol2/iss2/1>
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Hatta, M. (1985). Cita-Cita Koperasi dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam S.-E. Swasono (Ed.), *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*. Jakarta: UI Press.
- Hukumonline. (2025, Maret). Sepakat RUU Perkoperasian diparipurnakan, begini pandangan 8 fraksi partai. <https://www.hukumonline.com/berita/a/sepakat-ruu-perkoperasian-diparipurnakan--begini-pandangan-8-fraksi-partai-lt67e17106016c3/>
- Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*.
- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*.
- International Co-operative Alliance. (2015). *Guidance Notes to the Co-operative Principles*. Brussels: ICA.

- Kementerian Koperasi. (2023). Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Naskah versi 13 Agustus 2023). JDIH Kementerian Koperasi.
- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. (2015). Peraturan Menteri Nomor 19/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Penyelenggaraan Rapat Anggota Koperasi. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1498.
- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. (2023). Peraturan Menteri Nomor 8 Tahun 2023 tentang Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013.
- Marzuki, P. M. (2021). Penelitian Hukum (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana.
- Parlementaria DPR RI. (2026, 6 September). Bendung kejahatan investasi bodong, Panja RUU Perkoperasian perkuat penerapan sanksi pidana.
<https://emedia.dpr.go.id/news/2026/09/06/bendung-kejahatan-investasi-bodong-panja-ruu-perkoperasian-perkuat-penerapan-sanksi-pidana>
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 47 Tahun 2024 tentang Koperasi di Sektor Jasa Keuangan.
- Riswanto, M., Lindawati, Anugraha, N., & Asrul. (2025). Sistem E-Voting berbasis Blockchain dengan Autentikasi Biometrik Sidik Jari dan Protokol Zero-Knowledge Proof untuk Pengaman Privasi. *Jurnal Minfo Polgan*, 14(2), 2756–2767.
- Sosiawan, A. B., & Suparno. (2024). Urgensi Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan Koperasi dalam Upaya Perlindungan Hukum terhadap Anggota Koperasi Simpan Pinjam. *Rio Law Jurnal*, 5(2), 455–464.
- Swasono, S.-E. (Ed.). (1985). *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*. Jakarta: UI Press.
- Tandiono, C. Z. (2019). Kedudukan Anggota Koperasi di dalam Rapat Anggota Tahunan Koperasi [Tesis, Universitas Airlangga]. <https://repository.unair.ac.id/85997/>