

## **MEMBANGUN KOPERASI BERKUALITAS pendekatan substansial**

**Drs. Sularso\***

### **Membangun Koperasi Berkualitas**

Kementerian Negara Koperasi (dan UKM) bermaksud mewujudkan 70.000 koperasi berkualitas dalam kurun waktu tertentu. Sebagai instansi pemerintah yang mempunyai tugas dan kewajiban mengatur dan membangun koperasi, sudah sewajarnya jika mempunyai harapan akan terwujudnya koperasi berkualitas sebanyak-banyaknya. Yang dapat ditampilkan sebagai bukti keberhasilan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Tetapi tidak semua pihak sependapat dengan maksud tersebut. Prof. Thoby Mutis menganggap salah besar jika pemerintah menargetkan koperasi berkualitas, karena koperasi bukan milik pemerintah dan pemerintah tidak mempunyai hak dan tugas untuk menargetkan koperasi berkualitas. Yang punya hak target adalah masyarakat koperasi sendiri, dan pemerintah seharusnya berpartisipasi dalam perencanaan gerakan koperasi. Dicontohkan pada waktu yang lalu ada target KUD Mandiri yang akhirnya mubazir (Wartakop; 2006).

Pernilaian terhadap peringkat koperasi selama ini dilakukan dengan sistem klasifikasi koperasi, dengan kriteria-kriteria yang akan menghasilkan koperasi klasifikasi A, B, C dan belum diklasifikasi (BDK). Tetapi prosesnya dilakukan secara wajar, sehingga menghasilkan koperasi klasifikasi A, B, C dan BDK apa adanya. Pengalaman menunjukkan seperti umumnya kejadian yang lain, hasil kla-

sifikasi menunjukkan gambaran kurve normal, yaitu koperasi klasifikasi A sekitar 10-20%, B sekitar 60%, dan C dan BDK sekitar 20-30%. Kalau hanya klasifikasi A yang dimasukkan dalam katagori koperasi berkualitas, maka jumlahnya jauh dari yang dikehendaki. Kalau ingin mendekati jumlah yang diinginkan harus dimasukkan klasifikasi B. Tetapi klasifikasi B tidak seluruhnya memenuhi syarat sebagai koperasi berkualitas. Yang mungkin lebih tepat ialah mulai dari klasifikasi B plus.

Jika 70.000 koperasi berkualitas ingin diwujudkan, perlu dilakukan intervensi agar jumlah koperasi berkualitas terdongkrak mencapai jumlah yang dikehendaki. Intervensi dilakukan dengan memfasilitasi koperasi-koperasi yang mempunyai potensi untuk meningkatkan kualitasnya. Tetapi jika intervensi tersebut tidak tersambut dengan potensi internal yang tumbuh, maka tidak akan bermanfaat dan akan merusak koperasi. Umumnya intervensi pemerintah mengandung bahaya, menjadikan koperasi tergantung dan kehilangan keswadayaan dan otonominya. Atau melakukan rekayasa penilaian dengan menurunkan kadar kriterianya sehingga lebih banyak koperasi yang bisa masuk kategori berkualitas. Intervensi pemerintah belum tentu dapat menumbuhkan potensi internal koperasi dan rekayasa kriteria klasifikasi hanya akan menghasilkan klasifikasi koperasi yang kualitasnya dibawah standar. Koperasi-

---

<sup>1</sup> Pengamat Koperasi dan UKM

nya sendiri tidak bergerak untuk meningkatkan kualitasnya.

Umumnya pencapaian target pengembangan koperasi dilakukan dengan pendekatan formalistik, kurang memperhatikan substansi koperasi berkualitas. Untuk menghindari formalisme dalam membangun koperasi berkualitas, seharusnya mempertimbangkan substansi koperasi berkualitas, yaitu konsistensi terhadap nilai, prinsip dan tujuan koperasi, konsistensi terhadap fungsi dan peran koperasi, partisipasi anggota dan keputusan demokratik, pengelolaan berdasar good corporate governance, dan pertumbuhan berkelanjutan. Substansi tersebut seperti diuraikan dibawah ini.

### **1. Konsistensi terhadap Nilai, Prinsip dan Tujuan Koperasi**

Koperasi berkualitas seharusnya konsisten terhadap nilai-nilai, prinsip-prinsip dan tujuan koperasi. Nilai-nilai dan prinsip-prinsip koperasi merupakan kesepakatan gerakan koperasi seluruh negeri, sebagaimana keputusan Kongres Milenium International Cooperative Alliance (ICA) di Manchester 1995.

Adapun nilai-nilai yang mendasari kegiatan koperasi adalah : kekeluargaan, menolong diri sendiri, bertanggungjawab, demokrasi, persamaan dan keadilan. Disamping itu sejumlah nilai-nilai yang diyakini oleh anggota koperasi adalah : kejujuran, keterbukaan, tanggungjawab, dan kepedulian terhadap orang lain. Sudah seharusnya nilai-nilai tersebut digunakan untuk mendasari kegiatan koperasi.

Adapun prinsip-prinsip koperasi adalah pedoman dalam melaksanakan kegiatan koperasi. Prinsip-prinsip

tersebut adalah:

1. Keanggotaan koperasi bersifat sukarela dan terbuka.
2. Pengawasan oleh anggota diselenggarakan secara demokratis.
3. Anggota berpartisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi koperasi.
4. Koperasi merupakan perusahaan swadaya, otonom, dan independen.
5. Koperasi menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi anggota, pengawas, pengurus, dan karyawannya serta memberikan informasi kepada masyarakat tentang jatidiri, kegiatan dan kemanfaatan koperasi.
6. Koperasi melayani anggotanya sebaik mungkin dan memperkuat gerakan koperasi dengan bekerjasama melalui jaringan kegiatan pada tingkat lokal, nasional, regional dan internasional.
7. Koperasi bekerja untuk pembangunan berkelanjutan bagi lingkungan dan masyarakatnya melalui kebijakan yang disepakati oleh anggota.

Prinsip-prinsip koperasi merupakan komponen jatidiri koperasi, yang membedakannya dengan badan usaha lainnya. Intinya ialah bahwa koperasi merupakan perusahaan yang berorientasi kepada pengguna jasanya (anggota), yang dicerminkan dalam 'skema pemilik pengguna jasa'. Berbeda dengan perusahaan swasta yang berorientasi kepada investornya.

Tujuan koperasi termuat dalam UU 25 Pasal 3 yaitu : 'Koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berlandaskan Pancasila dan UUD 1945'. Pengertian memajukan kesejahteraan anggota dirumuskan oleh ICA

sebagai 'pemenuhan aspirasi ekonomi, sosial dan budaya para anggota melalui perusahaan yang dimiliki dan diawasi bersama'.

Ketentuan untuk memajukan kesejahteraan anggota telah diatur lebih jelas dalam penyelenggaraan koperasi. Para anggota selain sebagai pemilik adalah juga sebagai pengguna jasa koperasi (UU 25/17), artinya bahwa sasaran pelayanan usaha koperasi adalah para anggota. 'Usaha koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota' (UU 25/43:1). Tujuan ini bersifat ke dalam untuk memenuhi kesejahteraan para anggotanya. Dalam usaha simpan pinjam pada dasarnya pelayanan hanya diberikan kepada anggota (UU25/44). Pelayanan kepada anggota diperluas dengan koperasi lain dan/atau anggotanya sepanjang dilandasi dengan perjanjian kerjasama antar koperasi yang bersangkutan (UU 25/44:1.a; Penjelasan). Pengertian anggota diperluas dengan calon anggota koperasi yang bersangkutan yang memenuhi syarat, artinya dalam waktu tertentu menjadi anggota (UU 25/44; Penjelasan; PP 9).

Adapun tujuan untuk memajukan kesejahteraan masyarakat serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur merupakan tujuan keluar dan terkait dengan fungsi dan peran koperasi dalam perekonomian nasional.

## **2. Konsistensi terhadap Fungsi dan Peran Koperasi**

Koperasi berkualitas seharusnya konsisten terhadap fungsi dan peran koperasi berdasar kompetensi masing-masing.

Adapun tujuan koperasi untuk memajukan kepentingan masyarakat serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur dapat diartikan juga sebagai salah satu peran koperasi. Tetapi tidak ada diktum atau penjelasan lebih lanjut yang dapat digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaannya. Pelayanan koperasi kepada bukan anggota atau masyarakat dapat dikaitkan dengan peran ini. Tetapi pelayanan kepada masyarakat dibatasi dengan ketentuan hanya dapat dilakukan apabila koperasi mempunyai kelebihan kemampuan pelayanan (UU 25/43:1), atau dalam usaha tertentu dimana pelayanan kepada masyarakat atau bukan anggota tidak merugikan kepentingan koperasi.

Fungsi dan peran koperasi termuat dalam UU 25 Pasal 4 dan yang pertama adalah : 'membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan masyarakatnya' (UU 25/4:butir a). Fungsi dan peran untuk membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota terkait dengan tujuan koperasi untuk memajukan kesejahteraan anggota. Fungsi dan peran koperasi yang lain adalah bersifat keluar yaitu : 'memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan pertahanan perekonomian nasional dengan koperasi sebagai sokogurunya' (UU 25/4:butir c); 'dan berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi' (UU 25/4:butir d). Sedang fungsi dan peran yang lain bersifat umum yaitu :

'berperan secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat' (UU 25/4:butir b).

Peran koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional masih sering menjadi perdebatan. Satu-satunya sokoguru atau salah satu sokoguru, disamping perusahaan swasta dan milik negara, atau ditambah usaha kecil sehingga menjadi empat seperti sokogurunya orang Jawa. Sebagai sokoguru selalu diasumsikan memiliki peran yang besar dan karenanya banyak orang yang menganalisis peran koperasi dari sumbangannya terhadap produk domestik bruto (PDB). Hasilnya selalu menunjukkan peran yang sangat kecil. Sebabnya ialah bahwa koperasi tidak mungkin merambah seluruh kegiatan atau sektor ekonomi karena prinsip-prinsip yang dianutnya, kecuali kegiatan ekonomi yang dapat dikelola berdasar skema pemilik pengguna jasa atau sesuai dengan prinsip-prinsip koperasi. Sebenarnya pembagian PDB berdasar sumbangan pelaku ekonomi tidak ada dasar teorinya, karena PDB disusun berdasar sumbangan sektor ekonomi. Peran koperasi pada umumnya tidak dinilai dari besarnya sumbangan terhadap PDB, tetapi berdasar pangsa pasar dari komoditi yang ditangani dan efek ekonomi terhadap masyarakat.

Peran koperasi tersebut dikaitkan dengan kompetensi masing-masing, artinya dalam kegiatan ekonomi yang menjadi kompetensi koperasi, sebagaimana tercermin dalam penjenisan koperasi (UU25;16). Yaitu koperasi konsumen dalam distribusi kebutuhan hidup terutama pangan, koperasi produsen terutama petani dalam produksi pangan termasuk koperasi pemasaran, koperasi simpan

pinjam (KSP), dan koperasi jasa lainnya. Jenis koperasi berkembang lebih bervariasi, seperti koperasi retailer, koperasi perumahan, koperasi kesehatan, koperasi asuransi dan koperasi pekerja. Pengembangan koperasi-koperasi tersebut tidak ada masalah sepanjang dapat dikelola berdasar skema pemilik-pengguna jasa atau sesuai dengan prinsip-prinsip koperasi.

Dalam perekonomian kapitalistik peran koperasi diposisikan sebagai *countervailing power* (kekuatan pengimbang) untuk menciptakan persaingan yang lebih terbuka dan adil. Koperasi merupakan instrumen pembuka akses bagi golongan tak berpunya atau usaha kecil yang menjadi anggotanya untuk secara bersama-sama memasuki dunia persaingan. Tentunya dalam bidang-bidang kegiatan yang ditangani, terutama komoditas pertanian atau pangan yang menjadi kepentingan masyarakat banyak, baik distribusi maupun pemasaran produksi yang dihasilkan anggota. Negara-negara kapitalis yang dikenal memiliki tingkat kesejahteraan yang tinggi umumnya gerakan koperasi telah berperan nyata sebagai kekuatan pengimbang bersama-sama dengan gerakan pekerja, seperti di Eropa Utara, Amerika Utara, Jepang dan Singapura.

### ***3. Partisipasi Anggota dan Keputusan Demokratik***

Koperasi berkualitas harus mendapat dukungan anggota yang berpartisipasi aktif. Partisipasi anggota merupakan dasar dari bangunan koperasi, sebagai pencerminan pengertian anggota sebagai pemilik dan sekaligus pengguna jasa koperasi. Partisipasi anggota yang utama adalah dalam usaha koperasi, dimana anggota menjadi pengguna jasanya. Dasarnya adalah ko-

mitmen anggota untuk memanfaatkan jasa koperasi dan menerima tanggung jawab keanggotaan. Anggota juga bersedia berbagi resiko bersama koperasinya, misalnya dalam usaha pembelian atau penjualan bersama.

Karena partisipasi anggota yang utama adalah dalam usaha koperasi (prinsip koperasi 3), maka upaya-upaya untuk meningkatkan kapasitas dan skill anggota dalam usaha yang digelutinya menjadi sangat penting. Koperasi selalu menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi anggota dan para fungsionaris yang bekerja di koperasi, serta memberikan informasi kepada masyarakat tentang koperasi dan manfaat kerjasama (prinsip koperasi 5). Pendidikan dan pelatihan bagi anggota terutama diperlukan oleh koperasi produsen, karena konsumen semakin menuntut persyaratan-persyaratan yang semakin ketat, seperti kualitas produk dan dalam hal komoditi pangan persyaratan organik dan kesehatan lainnya.

Partisipasi anggota yang lain adalah ikut mengawasi jalannya koperasi dan ikut serta dalam pengambilan keputusan demokratis dalam menentukan kebijakan-kebijakan koperasi. Biasanya ada ketentuan yang mengatur partisipasi anggota tersebut yang tertuang dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.

Rapat anggota baik yang tahunan maupun sewaktu-waktu dianggap sebagai forum terpenting bagi partisipasi anggota. Tetapi hendaknya rapat anggota jangan semata-mata dilihat dari segi formalnya saja, seperti presensi kehadiran anggota. Bukan tidak mungkin pada koperasi yang sudah maju, seperti di Eropa dan Amerika, kehadiran anggota dalam rapat anggota umumnya sangat kecil. Dalam koperasi yang sudah maju, anggota mera-

sa puas dengan performa koperasi dan merasakan manfaatnya, serta percaya kepada para pengelolanya, sehingga kurang merasa perlu menghadiri rapat anggota. Di Jerman misalnya, kehadiran 20% anggota secara langsung atau 70% melalui perwakilan masih merupakan dambaan (HH Munkner). Dan di Amerika terdapat koperasi yang menetapkan korum rapat anggota hanya 5% (koperasi petani kapas; California Arizona), tentunya berdasar pengalaman bahwa kehadiran anggota dalam rapat anggota sangat kecil. Secara substansial rapat anggota harus dilihat sebagai bukti siklus kehidupan koperasi, pertanggungjawaban, pengambilan keputusan demokratik, akuntabilitas dan *good corporate governance*.

#### **4. *Pengelolaan berdasar Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance***

Koperasi berkualitas haruslah memiliki sistem pengelolaan berdasar asas-asas profesionalisme menuju terciptanya *good corporate governance*. Persoalan biasanya muncul dalam kisaran kepengurusan koperasi dan posisi manajemen profesional. Pengurus koperasi yang dipilih dari kalangan anggota menurut ketentuan undang-undang adalah perangkat eksekutif. Persyaratan utama bagi pengurus adalah dari anggota, sedang persyaratan bagi eksekutif adalah kemampuan dan kemauan bekerja secara penuh di koperasi. Pengelolaan koperasi terkesan dilakukan secara sambilan, dimana anggota yang terpilih menjadi pengurus sekaligus melaksanakan tugas eksekutif, seperti 'perusahaan keluarga', yang dimiliki, dikelola dan diawasi sendiri. Biasanya perorangan pengurus yang mempunyai posisi 'politik' yang kuat akan selalu terpilih menjadi ketua. Padahal ek-

sekutif tidak kalis dari kemungkinan berbuat salah. Dan jika kesalahan terjadi maka akan diikuti dengan penggantian kepengurusan yang kurang wajar, yang dapat mempengaruhi kinerja koperasi selanjutnya. Berbeda dengan 'komisaris' dalam sebuah PT yang bukan merupakan perangkat eksekutif, sehingga kedudukan seseorang yang terus menerus sebagai wakil pemegang saham tidak akan menimbulkan permasalahan. Jika pengawas koperasi disejajarkan dengan komisaris pada PT maka kedudukannya yang terus menerus karena terpilih kembali juga tidak akan menimbulkan permasalahan. Bedanya ialah jika komisaris merupakan wakil pemegang saham, maka pengawas merupakan semacam 'trustee' (kepercayaan anggota) yang dipercaya mampu menjalankan tugas pengawasan terhadap pengelolaan koperasi.

Masalah pengelolaan koperasi tersebut diatas telah lama menjadi pokok pembahasan, dan UU 25 berusaha memberi jalan tengah, dengan ketentuan bahwa pengurus dapat mengangkat pengelola yang diberikan tugas eksekutif (UU 25/32). Dalam hal pengurus mengangkat eksekutif maka pengawas tidak perlu diadakan atau diadakan sewaktu dianggap perlu (UU 25/38:Pejelasan). Eksekutif yang diangkat untuk mengelola usaha koperasi bisa diberhentikan sewaktu-waktu apabila melakukan kesalahan atau tidak dapat menjalankan tugas sebagaimana mestinya. Dan pergantian eksekutif pada umumnya tidak akan menimbulkan permasalahan. Ternyata jalan tengah tersebut tidak dapat berjalan secara efektif, karena selain pengelola yang telah diangkat tetapi masih dianggap perlu adanya pengawas. Sehingga perangkat pengelolaan koperasi menjadi tidak

efisien dengan adanya empat perangkat, yaitu rapat anggota, pengurus, pengawas dan pengelola. Selain dari pada itu, posisi eksekutif koperasi kurang memadai, karena wewenang eksekutif tetap berada di tangan pengurus. Eksekutif koperasi diangkat oleh pengurus dan bukan diangkat oleh rapat anggota koperasi.

Profesional koperasi yang diangkat untuk melaksanakan tugas eksekutif sudah seharusnya diberikan posisi yang mantap. Dipilih secara terbuka melalui seleksi dan testing, dan bersama seluruh karyawan koperasi diberikan imbalan yang memadai. Sistem remunerasi perlu diciptakan dalam mengatur penggajian karyawan koperasi. Sekarang ini imbalan bagi karyawan koperasi masih sangat rendah, masih ada yang disekitar upah minimum regional. Koperasi yang berkualitas mestinya sudah memiliki remunerasi yang memadai.

Dalam pengelolaan koperasi prinsip-prinsip menuju terciptanya good corporate governance perlu dilaksanakan. Dasar-dasar bagi pelaksanaan good corporate governance sebenarnya terdapat dalam nilai-nilai koperasi, baik yang mendasari kegiatan maupun yang dipercaya oleh anggota koperasi, terutama nilai-nilai tanggungjawab, keterbukaan dan kejujuran. Ditambah dengan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dan sumber daya lainnya.

### **5. Pertumbuhan Berkelanjutan**

Koperasi berkualitas haruslah berkembang dan tumbuh berkelanjutan. Pada era Ibnu Soedjono dirumuskan kriteria pertumbuhan berkelanjutan bagi koperasi terdiri dari pertumbuhan jumlah

anggota, modal, dan volume usaha, serta efek koperasi, seperti diuraikan dibawah ini.

Pertama, pertumbuhan jumlah anggota diukur dari masuknya anggota potensial menjadi anggota. Anggota potensial adalah orang-orang yang mempunyai kepentingan sama dan memenuhi persyaratan tetapi belum menjadi anggota. Jika komunitas suatu koperasi bersifat homogen, posisi anggota dan anggota potensial bisa terlihat jelas, dan pertumbuhannya bisa diukur. Tetapi bagi koperasi yang bersifat terbuka jumlah anggota potensial bisa tidak terbatas. Sedangkan bagi koperasi yang bersifat tertutup, seperti koperasi fungsional, tidak jarang hampir semua anggota potensial sudah menjadi anggota, sehingga anggota koperasi sulit bertambah. Apalagi dikesankan pada keanggotaan koperasi fungsional ada semacam paksaan atau keharusan.

Kedua, pertumbuhan modal yang dimaksud adalah pertumbuhan modal yang berasal dari anggota, seperti simpanan pokok dan simpanan wajib atau saham. Pertumbuhan modal dari cadangan juga perlu diperhitungkan. Bagi banyak koperasi yang memperoleh fasilitas dari pemerintah, biasanya cenderung memperbesar cadangan, yaitu bagian yang dikumpulkan dari surplus hasil usaha. Bisa terjadi jumlah modal dari anggota tidak banyak bertambah, tetapi cadangan terhitung lebih besar. Ada kesan koperasi mirip perusahaan bersama (mutual company; onderling), yaitu perusahaan tanpa pemilik dan modalnya terdiri dari cadangan. Bagi koperasi yang memperoleh fasilitas atau bantuan dari pemerintah, seperti modal bergulir dan hibah, per-

tumbuhan modal dari anggota harus tumbuh secara signifikan sebanding dengan bantuan modal yang diterima.

Ketiga, koperasi yang tumbuh berkelanjutan tercermin dalam pertumbuhan volume usaha, baik usaha distribusi dan jasa untuk melayani anggota maupun pemasaran produksi yang dihasilkan oleh anggota. Dengan pertumbuhan volume usaha dapat dilihat bahwa koperasi memiliki prospek dan terkelola dengan semestinya.

Ditambah yang keempat yaitu efek koperasi, yang bersifat lebih kualitatif dan masih perlu ditentukan kriteria-kriterianya. Yang pertama tentu efek kepada anggota yaitu terlayani kebutuhannya secara memuaskan baik dalam usaha distribusi dan jasa maupun pemasaran hasil produksi yang dihasilkan oleh anggota. Anggota merasakan peningkatan daya beli atau pendapatannya karena partisipasinya dalam kegiatan koperasi. Yang kedua adalah efek kepada masyarakat, yang dengan keberadaan koperasi merasakan manfaat karena kepedulian koperasi kepada orang lain dan komitmennya terhadap pembangunan berkelanjutan bagi lingkungan dan masyarakatnya, selain yang bisa memanfaatkan pelayanan koperasi secara langsung. Dan efek koperasi baru bisa tercipta jika koperasi yang bersangkutan sudah dalam tingkat berkualitas dan tumbuh berkelanjutan.

Kriteria pertumbuhan tersebut diatas juga dapat digunakan untuk menilai perkembangan koperasi dengan membandingkan kinerjanya (neraca) dalam seri waktu tertentu.

## Kendala Kondisi Koperasi

Upaya untuk membangun koperasi berkualitas tidak akan mudah dilakukan mengingat kondisi koperasi saat ini. Antara lain terjadinya bias penyimpangan jatidiri koperasi, intervensi pihak-pihak tertentu yang menggunakan nama koperasi untuk tujuan lain, koperasi yang difungsikan sebagai instrumen kesejahteraan internal lingkungannya, dan lemahnya usaha koperasi di sektor riil. Juga disebabkan karena citra koperasi yang kurang baik di mata masyarakat.

Perkembangan koperasi saat ini dipengaruhi oleh kebijakan pembangunan koperasi di masa lalu dimana peran pemerintah sangat dominan. Koperasi pada umumnya tergantung pemerintah, dengan mengharapkan pemerintah dapat menyediakan semua fasilitas yang diperlukan koperasi. Nilai-nilai keswadayaan, menolong diri sendiri dan otonomi sudah jauh dari pada umumnya koperasi. Orang mendirikan koperasi dengan harapan memperoleh fasilitas, dan merasa tidak ada gunanya kalau tidak memperoleh fasilitas pemerintah. Lebih jauh lagi orang menganggap bahwa koperasi adalah perusahaan biasa dengan badan hukum koperasi. Banyak terjadi penyimpangan jatidiri koperasi. Ada krisis ideologi menu-rut konstataasi Ibnu Soedjono.

Sudah sejak lama KSP dioperasikan oleh pihak-pihak tertentu untuk kepentingannya dengan mengeksploitasi masyarakat. Diantaranya penggunaan badan hukum KSP sebagai payung kegiatan simpan pinjam yang berperilaku rentenir. Pada waktu ini hal semacam itu lebih berkembang, dengan adanya ke-longgaran dalam mendirikan koperasi.

Banyak KSP didirikan oleh sekelompok orang dengan status 'primer nasional', dan segera membentuk cabang-cabang di tempat lain yang tidak ada anggotanya. Peraturan perundang-undangan di-baikkan dan Kementerian Negara Koperasi tidak bisa mengawasi secara efektif mengingat kementerian sudah tidak lagi mempunyai aparat struktural di daerah. Sudah ada diantaranya yang bermasalah, karena KSP tersebut menghimpun dana masyarakat yang penggunaannya tidak dapat dipertanggungjawabkan. Keadaan ini memperburuk citra koperasi.

Koperasi fungsional pada umumnya telah berkembang dan merupakan bagian besar dari jumlah koperasi. Koperasi fungsional diperkirakan akan menyumbang sebagian besar pencapaian target koperasi berkualitas. Namun pada umumnya koperasi fungsional lebih dijadikan instrumen kesejahteraan internal lingkungannya, dengan kegiatan utama simpan pinjam. Tujuan untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan anggota merupakan komitmen kuat di kalangan koperasi fungsional. Meskipun sudah banyak koperasi fungsional mengembangkan usaha yang bersifat keluar, seperti usaha distribusi dengan mendirikan toko koperasi, tetapi tidak maksimal dan tidak terbangun jaringan antar koperasi fungsional. Dilihat dari fungsi dan peran koperasi dalam kehidupan perekonomian nasional, maka fungsi dan peran koperasi fungsional masih terbatas.

Koperasi yang bergerak di sektor riil tidak banyak, dan karenanya jumlah koperasi produsen atau koperasi pemasaran sangat terbatas. Padahal fungsi dan peran efektif koperasi dalam kehidupan perekonomian nasional akan lebih

berkembang melalui koperasi-koperasi yang bergerak di sektor riil. Ini berarti bahwa persebaran jenis koperasi tidak proporsional, dimana koperasi produsen yang seharusnya melakukan kegiatan yang menjadi kompetensi utama koperasi tidak berkembang. Meskipun target koperasi berkualitas bisa tercapai, namun kurang ada manfaatnya jika porsi koperasi produsen yang diharapkan berperan dalam kehidupan perekonomian jumlahnya sangat kecil. Lemahnya kegiatan koperasi di sektor riil dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan di bidang koperasi, yang selama ini lebih sesuai untuk kegiatan simpan pinjam, struktur manajemen koperasi dan SDM yang kurang sesuai untuk mendukung kegiatan di sektor riil, dan struktur permodalan. Di tambah dengan sikap koperasi yang lebih tergantung kepada pemerintah dan tidak berani tampil bersaing dalam kehidupan perekonomian.

Apabila kondisi tersebut tidak berubah, kiranya sulit untuk mengembangkan koperasi berkualitas yang konsisten terhadap nilai-nilai, prinsip-prinsip, tujuan, fungsi dan peran koperasi yang didukung oleh partisipasi anggota, dikelola secara profesional dan dapat tumbuh berkelanjutan.

### **Gerakan Koperasi dan Pemerintah**

Melihat kondisi tersebut diatas dan perlunya membangun koperasi berkualitas

secara substansial, maka target membangun 70.000 koperasi berkualitas tidak akan dapat dicapai jika tidak ditangani secara komprehensif. Dan jika pemerintah mengulangi kesalahan dalam melakukan intervensi yang hanya menyebabkan ketergantungan, maka kritik yang dilontarkan Prof. Thoby Mutis bisa menjadi kenyataan, yaitu mubazir.

Oleh sebab itu pencapaian target pembangunan koperasi berkualitas seharusnya menjadi kerja bersama gerakan koperasi dan pemerintah. Gerakan koperasi berdasar komitmennya untuk meningkatkan kualitas koperasi menyusun perencanaan dan target, sedang pemerintah berpartisipasi dengan memfasilitasi agar target tersebut dapat dicapai. Persamaan persepsi dan pandangan antara gerakan koperasi dan pemerintah akan merupakan kekuatan sinergis yang dapat dijadikan modal untuk membangun koperasi berkualitas, dan jika perlu dapat diteruskan untuk membangun koperasi berkualitas 'world class'.

**Sularso.** Lahir di Solo 12 Februari 1937. Alumni Fakultas Pedagogik UGM/IKIP/ UNY Yogyakarta. Menjadi pegawai kementerian koperasi tahun 1962 sampai pensiun tahun 2002. Pernah menjabat Kelapa Kantor Wilayah Koperasi Jawa Timur 1973-1978 dan Direktur Jenderal di lingkungan koperasi 1983-1995.