

**PERGESERAN KEKUATAN HUKUM AKTA PENDIRIAN KOPERASI
SERTA KEWENANGAN NOTARIS SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT
AKTA KOPERASI
(Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013)**

TESIS



OLEH :

NAMA : M. GONDO RATANGIN, S.H., M.H.
NO. POKOK MHS. : 15921024
BKU : KENOTARIATAN

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2017



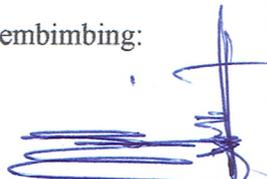
**PERGESERAN KEKUATAN HUKUM AKTA PENDIRIAN KOPERASI
SERTA KEWENANGAN NOTARIS SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT
AKTA KOPERASI
(Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013)**

OLEH:

NAMA MHS. : M. GONDO RATANGIN, S.H., M.H.
NO. POKOK MHS. : 15921024
BKU : KENOTARIATAN

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan Kepada
Tim Penguji dan Ujian Akhir/Tesis

Pembimbing:


Dr. Agus Pandoman, S.H., M.Kn.

Yogyakarta, 16 Desember 2016

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia




Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



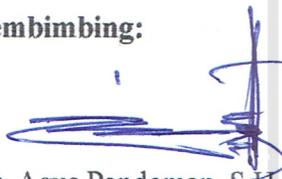
**PERGESERAN KEKUATAN HUKUM AKTA PENDIRIAN KOPERASI
SERTA KEWENANGAN NOTARIS SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT
AKTA KOPERASI
(Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013)**

OLEH:

NAMA MHS. : M. GONDO RATANGIN, S.H., M.H.
NO. POKOK MHS. : 15921024
BKU : KENOTARIATAN

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada, 14 Januari 2017

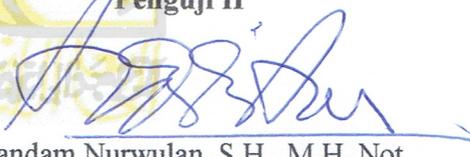
Pembimbing:


Dr. Agus Pandoman, S.H., M.Kn.

Penguji I


Dr. Ridwan HR S.H., M.Hum

Penguji II


Hj. Pandam Nurwulan, S.H., M.H, Not.



Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

SURAT PERNYATAAN

ORISINILITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertandatangan di bawahini, saya:

Nama : M. GONDO RATANGIN, S.H., M.H.

No. Mhs. : 15921023

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

**PERGESERAN KEKUATAN HUKUM AKTA PENDIRIAN KOPERASI
SERTA KEWENANGAN NOTARIS SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT
AKTA KOPERASI (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-
XI/2013)**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (*plagiat*);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir No. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.



Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 14 Januari 2017
Yang membuat Pernyataan

M. GONDO RATANGIN

MOTTO

ORANG-ORANG PESIMIS MELIHAT KESULITAN DALAM SETIAP KESEMPATAN, ORANG-ORANG OPTIMIS MELIHAT KESEMPATAN DALAM SETIAP KESULITAN

YAKINLAH PADA SESUATU YANG MENJADI MIMPI KITA, SUATU SAAT PASTI KITA AKAN MENDAPATKANNYA.

SABAR, IKLAS, DOA DAN USAHALAH YANG MENJADIKAN KITA MENJADI SUKSES... JANGAN PERNAH MENYERAH.





PERSEMBAHAN

Tulisan ini aku persembahkan untuk :

Allah SWT. Yang selalu memberi Anugerah tiada terhingga.

Kedua orang tuaku, Arif Siyono (Alm) dan Mini Kustiani – Penyemangatku yang

tak pernah kenal lelah dalam membesarkan dan mendoakanku

Untuk Istriku Tercinta. Juhriah Rusdiana yang selalu menemani dan

menyemangatiku

Untuk Anak-anakku. Najwa Aira Realita, Fairus Najiib, Fathan Haidar Arhab

Untuk para Guruku terima kasih atas bimbingannya selama ini

Untuk Sahabat dan yang sudah kuanggap adikku, Moh. Sodiq, yang selalu

membantuku dalam segala hal.

Untuk sahabat-sahabatku. I Love u all

Dan, untuk Almamaterku, kebanggaanku...

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahil robbil a'lamin, segala puji bagi Allah SWT, *wa sholatu wa salamu ala asyrofil anbiyai walmursalin nabiyyina muhammadin*, solawat beriring salam semoga tercurah bagi Nabi Muhammad SAW. Sebagai rasa syukur atas penulisan Tesis ini saya sampaikan kepada banyak pihak-pihak yang sangat berperan:

1. Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Ketua Program Studi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Dr. Ridwan HR, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Dr. Agus Pandoman, S.H., M.Kn, selaku pembimbing Tesis dan dosen Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Arif Siyono (Alm) dan Ibu Mini Kustiani, selaku orang tua ku yang selalu memberikan motivasi dan do'a yang selalu mengalir.
6. Moh. Sodiq, SH., M.Kn atas dukungan dan toleransinya.
7. Rekan-rekan Magister Kenotariatan Angkatan II 2015 Universitas Islam Indonesia yang sangat hangat dan *memorable*. Dan seluruh banyak pihak yang tanpa aku sebutkan, semoga Allah SWT menulis setiap cucuran keringat bantuan dan nasehat yang kalian berikan.

Yogyakarta, 14 Januari 2017

M. Gondo Ratangin

DAFTAR ISI

	Hlm.
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian	12
E. Kerangka Teoretis.....	14
F. Keaslian Penelitian.....	35
G. Metode Penelitian.....	36
H. Sistematika Penulisan.....	39
BAB II TINJAUAN UMUM NOTARIS DALAM PERKOPERASIAN	
A. Koperasi	41
1. Pengertian Koperasi.....	41
2. Peranan dan Fungsi Koperasi di Indonesia.....	48
3. Perkembangan Koperasi dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Koperasi.....	51
a. Peraturan Koperasi Sebelum Kemerdekaan.....	54
b. Perundang-undangan Setelah Kemerdekaan.....	56
c. Periode sebelum G 30 S PKI	60
d. Dibatalkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012, serta diberlakukannya kembali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian.....	64
B. Notaris.....	68
1. Pengertian Notaris.....	68
2. Kewenangan Notaris Berdasarkan Undang-undang	73

3. Pengertian Akta.....	78
C. Badan Hukum	82
1. Pengertian Badan Hukum	82
2. Karakteristik Badan Hukum	85
D. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta Koperasi	87
1. Pejabat yang Mengesahkan.....	92
2. Pengesahan Akta Pendirian Koperasi	93
3. Perolehan Status Badan Hukum Koperasi	100
E. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013	102
BAB III PEMBAHASAN	108
A. Kekuatan Hukum Akta Koperasi yang Dibuat Oleh Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013	108
B. Implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/XI/2004 Tentang Notaris Pembuat Akta Koperasi.....	123
BAB IV PENUTUP	135
A. Kesimpulan	135
B. Saran	137
DAFTAR PUSTAKA	138

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul Pergeseran Kekuatan Hukum Akta Pendirian Koperasi Serta Kewenangan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013). Koperasi adalah badan hukum, yang mana pendiriannya berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, dan didalam Undang-undang tersebut tidak mensyaratkan anggaran dasar Koperasi untuk dibuat secara autentik, namun disyaratkan untuk dibuat secara tertulis, sehingga memberi kebebasan kepada pendiri Koperasi untuk memilih dengan akta di bawah tangan atau dengan akta autentik. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992, kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, akan tetapi Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 28/PUU-XI/2013, membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 secara keseluruhan dengan dasar bertentangan dengan UUD 1945, serta memberlakukan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai adanya Undang-undang Perkoperasian baru. Notaris sebagai pembuat akta koperasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM Republik Indonesia Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, akan menciderai makna pejabat umum. Seakan-akan Notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah dalam hal ini hanya berupa Keputusan Menteri.

Penelitian ini bertujuan untuk memaparkan mengenai kekuatan hukum akta Pendirian Koperasi yang dibuat oleh Notaris pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, serta menganalisa implikasi hukum Keputusan Menteri Koperasi dan UKM terhadap kewenangan Notaris dalam pembuatan Akta Koperasi. Penelitian ini bersifat penelitian lapangan (*field research*) dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris.

Hasil penelitian ini adalah, kekuatan hukum akta koperasi yang dibuat oleh Notaris pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013 mengakibatkan terjadinya pergeseran peraturan tentang perkoperasian untuk sementara waktu yakni kembali pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai diterbitkannya Undang-undang baru tentang perkoperasian tersebut. Oleh karena itu seluruh prosedur dan tata cara pendirian koperasi sejak tanggal dicabutnya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Mahkamah Konstitusi kembali pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian beserta seluruh peraturan pelaksanaannya. Sedangkan implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, menjadikan wewenang Notaris sebagai pejabat publik dalam hal ini melayani masyarakat umum dalam proses pembuatan alat bukti autentik sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh UUJN-P, menjadi terbatas, karena kewenangan Notaris adalah membuat akta autentik berdasarkan Undang-undang, kecuali Undang-undang Menentukan lain.

Kata Kunci: Notaris, NPAK, Perkoperasian, Pergeseran Akta, Akta Koperasi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi menuntut diadakannya perubahan dan pembaharuan di berbagai sektor termasuk koperasi. Pembangunan koperasi selama puluhan tahun sangat ditentukan oleh peran pemerintah, terutama 30 tahun terakhir ini. Di dalam Undang-undang Perkoperasian yang berlaku secara formal tidak terlalu menonjolkan peran pemerintah, akan tetapi ada dua faktor penting dimana pemerintah mempunyai pengaruh yang sangat besar dan menentukan terhadap pembangunan koperasi. *Pertama* adanya satu pertimbangan bahwa pemerintah adalah penanggung jawab bagi pembangunan koperasi sebagai bagian fungsi eksekutif maupun bersama-sama oleh DPR sebagai legislatif dalam melahirkan Peraturan Perundang-undangan Perkoperasian untuk mewujudkan koperasi yang bisa bersaing dalam pembangunan nasional. *Kedua*, kekuasaan politik yang hampir tidak ada batasnya, yang dimiliki pemerintah. Oleh karena itu dengan adanya reformasi dimana kekuasaan politik pemerintah bergeser kepada rakyat, maka timbul pendapat dan tuntutan dari berbagai pihak supaya koperasi menjadi lembaga yang berbasis anggota, demokratis dan otonom dengan menciptakan Undang-undang Perkoperasian yang disesuaikan dengan semangat koperasi.

Perkoperasian nampak perkembangannya sejak diperkenalkannya adanya koperasi di Indonesia, telah mengalami perubahan berkali-kali yang pada dasarnya disebabkan karena perubahan situasi politik. Dalam situasi seperti itu telah berlaku sembilan undang-undang perkoperasian dan tiga peraturan pemerintah (yang

memiliki kekuatan merubah Undang-undang) yang dilahirkan sebagai produk politik. Kesembilan undang-undang dan tiga peraturan pemerintah tersebut adalah sebagai berikut: ¹

1. Undang-undang Nomor 431 Tahun 1915: adalah undang-undang yang berlaku di Negeri Belanda dan tidak dapat diterapkan secara efektif di Indonesia.
2. Undang-undang Nomor 91 Tahun 1927: adalah undang-undang khusus bagi “bumi putera” menurut model UU Tahun 1904 jo UU Tahun 1912 dari India (*British Indian pattem*)
3. Undang-undang Nomor 108 Tahun 1933: perubahan dari UU Tahun 1915 yang berlaku bagi semua suku/badan hukum di Indonesia.
4. Undang-undang Nomor 179 Tahun 1949: pengganti dan terjemahan UU Tahun 1927.
5. Undang-undang Nomor 79 Tahun 1958: mencabut UU Tahun 1933 dan UU Tahun 1949.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1959 yang sifatnya mengoreksi UU Nomor 79 Tahun 1958 atas dasar demokrasi terpimpin dan ekonomi terpimpin setelah Dekrit 1959 kembali ke UUD 1945.
7. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1965: yang mencerminkan kekuasaan politik berlandaskan Nasakom. Mencabut UU tahun 1958.
8. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1967: yang memurnikan koperasi sesuai dengan sendi-sendi dasar/prinsip-prinsip koperasi yang universal menurut kesepakatan *International Co-operative Alliance (ICA)*. Mencabut UU tahun 1965.
9. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992: yang mencantumkan prinsip-prinsip koperasi universal tetapi memperlakukan koperasi yang sifatnya *member based association* sebagai *capital based association*. Mencabut UU Nomor 12 Tahun 1967.
10. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 yang sifatnya mengakomodir UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang persyaratan dan tata cara pengesahan akta pendirian dan perubahan anggaran dasar koperasi.
11. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1994 tentang pembubaran koperasi oleh pemerintah.
12. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012: Mencabut UU Nomor 25 Tahun 1992, yang dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan hukum dan perkembangan koperasi.

¹ Lembaga Studi Pengembangan Perkoperasian Indonesia, *Kajian Akademik Rancangan Undang-undang Perkoperasian*, Jakarta: 2001, Hal. 1

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dianggap oleh masyarakat koperasi semakin menciderai sendi-sendi dasar/prinsip-prinsip koperasi yang universal dengan diajukannya *judicial review* terhadap Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (Puskud) Jawa Timur, Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati), Pusat Koperasi An-Nisa Jawa Timur, Pusat Koperasi Bueka Assakinah Jawa Timur, Gabungan Koperasi Susu Indonesia, Agung Haryono, Mulyono dan Suroto.²

Para pemohon menilai sejumlah pasal yang mengatur norma badan hukum koperasi, modal penyertaan dari luar anggota, kewenangan pengawas dan dewan koperasi itu dinilai mencabuti roh kedaulatan rakyat, demokrasi ekonomi, asas kekeluargaan, kebersamaan yang dijamin konstitusi, misalnya, definisi koperasi menempatkan koperasi hanya sebagai "badan hukum" dan/atau sebagai subjek berakibat pada korporatisasi koperasi. Membuka peluang modal penyertaan dari luar anggota yang akan dijadikan instrumen oleh pemerintah dan atau pemilik modal besar untuk diinvestasikan pada koperasi. Hal itu bentuk penggerusakan kemandirian koperasi. Karena itu, para pemohon meminta MK membatalkan pasal-pasal itu karena bertentangan dengan UUD 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyebut koperasi sebagai badan

² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PPU-XI/2013

hukum tidak mengandung pengertian substantif, merujuk pada pengertian sebagai bangunan perusahaan khas. Hal ini tidak sejalan dengan koperasi seperti dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD Tahun 1945, dan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang berlaku kembali pasca Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa:

“Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan. Koperasi adalah suatu perkumpulan yang beranggotakan orang seorang atau badan-badan hukum, yang memberikan kebebasan bagi anggotanya untuk masuk atau keluar dari koperasi dan bekerja sama secara kekeluargaan dalam menjalankan usahanya untuk mempertinggi kesejahteraan para anggotanya.”

Apabila dilihat dari semangat reformasi dan demokrasi, kembali berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian adalah bentuk reformasi sektor koperasi yang ditempatkan pada masa transisi, dimana disatu pihak sudah muncul dan berkembang pandangan-pandangan baru yang dianggap tidak sejalan dengan prinsip-prinsip perkoperasian di Indonesia dan dibatalkan (Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012), tetapi dilain pihak antara lain dibidang hukum yang tersedia adalah sarana hukum yang lama yang dianggap juga tidak memiliki sifat untuk memberikan akomodasi terhadap tuntutan atas dasar/prinsip-prinsip koperasi.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 meski diberlakukan kembali sebetulnya belum menyelesaikan permasalahan yang ada pada koperasi khususnya terkait dengan pembentukan badan hukum yang dilakuan oleh pejabat umum, di dalam Undang-

undang tersebut tidak menjelaskan atau mengatur tentang pejabat mana yang berwenang untuk mengesahkan anggaran dasar serta perubahannya bagi koperasi, berbeda dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 pasal 9 ayat (1) yang secara eksplisit menyebutkan bahwa akta pendirian koperasi dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia.

Pendirian suatu koperasi diperlukan atau menggunakan suatu akta Notaris yang berkekuatan hukum yang kuat. Dengan adanya kekuatan hukum ini lah yang menjadi dasar kegiatan perkoperasian, supaya mempunyai perlindungan bagi lembaga dan pengurusnya.

Salah satu kendala terbesar bagi perkembangan koperasi adalah kurang akuratnya kedudukan hukum koperasi, dalam hal pemberian badan hukum, wewenang untuk memberikan badan hukum koperasi adalah Menteri Koperasi. Dalam menjalankan kewenangan tersebut Menteri dapat melimpahkan wewenangnya kepada Pejabat dan Kepala Daerah untuk memberikan Badan Hukum Koperasi, terkait Pejabat yang diberi wewenang untuk memberikan Badan hukum Koperasi tentunya tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan Pejabat tersebut.

Koperasi sebagai badan usaha belum dapat berkembang dan bersaing dengan pelaku bisnis lainnya, salah satu faktornya yang cukup mendasar adalah lemahnya kedudukan Koperasi sebagai badan usaha yang harus menjadi perusahaan yang

tangguh dan efisien berdasarkan prinsip koperasi dan kaedah umum yang berlaku dalam dunia bisnis modern. Salah satu penyebabnya karena proses pembentukan, perubahan dan pembubaran koperasi selama ini dilakukan berdasarkan dokumen-dokumen yang berupa akta di bawah tangan, sebelum disahkan oleh pejabat yang berwenang.³

Koperasi sebagai salah satu pelaku bisnis memerlukan pula adanya kepastian hukum menyangkut dokumen-dokumen yang dibuatnya. Akta-akta yang dibuat oleh di lingkungan koperasi masih merupakan akta di bawah tangan, hal ini disebabkan Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak mengharuskan bahwa akta-akta Koperasi harus dalam bentuk akta autentik, berbeda dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang mengatur peran Notaris dalam pembuatan akta pendirian koperasi sesuai Pasal 9 (1) Pendirian Koperasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilakukan dengan Akta Pendirian Koperasi yang dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, begitu juga belum ada kesadaran dari pelaku koperasi itu sendiri untuk membuat akta-aktanya dalam bentuk autentik. Akibatnya maka akta-akta Koperasi tersebut kurang memberikan keyakinan sebagai alat bukti yang kuat.

Akta pendirian Koperasi yang dibuat oleh pendiri dengan dibantu oleh pejabat dari Dinas yang membidangi Koperasi merupakan akta di bawah tangan, dengan

³ LPS21, *Kajian Akademik Rancangan Undang-undang Koperasi*, (Jakarta, 2001), hlm. 64.

demikian tidak ada yang menjamin kebenaran isi akta tersebut sebagaimana akta autentik yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang untuk itu.

Pejabat yang selama ini memberikan bantuan dalam penyusunan akta pendirian Koperasi meskipun sudah diberikan pelatihan-pelatihan khusus untuk itu masih dianggap kurang memenuhi kualifikasi yang dibutuhkan untuk menjadikan akta yang dibuatnya sebagai akta autentik. Di samping itu pejabat tersebut tidak diberi bekal yang cukup tentang dasar-dasar teknik pembuatan akta serta materi-materi hukum lainnya sebagai pendukung jabatannya dalam memberikan nasehat-nasehat berkaitan dengan keberadaan Koperasi sebagai badan hukum dan badan usaha dalam melakukan kegiatan bisnis.⁴

Akta autentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan maupun tanpa bantuan dari yang berkepentingan, yang mencatat apa yang dimintakan untuk dimuat di dalamnya oleh yang berkepentingan.⁵ Akta autentik juga memuat keterangan seorang pejabat tentang apa yang dilakukannya dan dilihat dihadapannya.⁶

Pasal 1868 KUHPerdara menyebutkan bahwa: Suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau dihadapan

⁴ Suroto, *Pelatihan Perkoperasian*, (Jakarta, 2015), hlm. 4.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia (edisi keempat)*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 123.

⁶ *Ibid*, hlm. 123.

pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat.

Berdasarkan Pasal 1870 KUHPerdara, suatu akta autentik memberikan di antara para pihak berserta ahli waris-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya.

Akta pejabat digunakan untuk membuktikan kebenaran apa yang dilihat dan dilakukan oleh pejabat, dalam hal ini pernyataan dari para pihak tidak ada, tetapi kebenaran dari pernyataan pejabat serta akta yang dibuat oleh pejabat adalah pasti bagi siapapun. Maka pada umumnya akta pejabat tidak mempunyai kekuatan pembuktian materiil, kecuali akta yang dikeluarkan oleh kantor catatan sipil. Sedangkan untuk akta *partij*, bagi para pihak dan mereka yang memperoleh hak dari padanya merupakan bukti yang sempurna.

Ketentuan yang terdapat pada Pasal 1868 KUHPerdara, untuk dapat membuat akta autentik seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “pejabat umum“. Seseorang menjadi pejabat umum apabila ia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Mereka diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah secara langsung.

Seseorang yang diangkat menjadi pejabat umum tersebut ikut serta dalam melaksanakan kewibawaan dari pemerintah, karena dalam jabatannya pejabat umum memiliki sifat atau ciri yang khas untuk membedakan dengan jabatan-jabatan lainnya

dalam masyarakat, meskipun untuk menjalankan jabatan tersebut diperlukan pengangkatan atau ijin dari pemerintah.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris atau berdasarkan Undang-undang lainnya.

Keberadaan akta autentik menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa.

Atas dasar kenyataan yang terjadi dalam pembuatan Akta Pendirian di bidang perkoperasian, maka Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia memberlakukan kembali Keputusan Nomor: 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi pasca pembatalan Undang-undang Nomer 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh MK melalui surat edaran Kementerian Koperasi dan UKM No. 169/SE/Dep.1NI/2014, dalam hal ini apakah Keputusan Menteri Koperasi tersebut mempunyai kekuatan hukum berkaitan dengan akta autentik yang dibuat oleh Notaris sebagai Pejabat Umum melalui keputusan menteri tersebut bila di sandingkan dengan Undang-undang Jabatan Notaris serta arti sesungguhnya akta autentik itu sendiri mengacu pada ketentuan Pasal 1868

KUHPerduta.

Pasal 3 ayat (1) Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 menyebutkan, Notaris diberi tugas pokok untuk membuat akta autentik sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu dalam proses pendirian, perubahan anggaran dasar serta akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan Koperasi yang kemudian untuk dimohonkan pengesahannya kepada pejabat yang berwenang.

Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, Notaris mempunyai tugas pokok meliputi pembuatan: akta pendirian Koperasi, akta perubahan anggaran dasar Koperasi dan akta-akta lain yang terkait dengan kegiatan Koperasi. Apakah peraturan Menteri Koperasi terkait keautentikan Akta Koperasi serta merta dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat yang membentuk Koperasi.

Dengan demikian dalam pendirian Koperasi, Notaris berperan untuk membuat akta pendirian bagi orang-orang yang mendirikan Koperasi setelah diadakan terlebih dahulu pembentukan Koperasi oleh para pendiri Koperasi. Untuk itu Notaris dituntut untuk mengerti dan memahami Koperasi. Syarat diangkatnya menjadi Pejabat Pembuat Akta Koperasi dalam pasal 4 huruf (b) Notaris harus Memiliki sertifikat tanda bukti telah mengikuti pembekalan di bidang Perkoperasian yang ditandatangani oleh Menteri.

Dalam pasal-pasal Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak mensyaratkan anggaran dasar Koperasi untuk dibuat secara autentik, namun disyaratkan untuk dibuat secara tertulis bisa dengan akta di bawah tangan atau dengan akta autentik. Sehingga memberi kebebasan kepada orang-orang yang akan mendirikan Koperasi untuk memilih dengan akta di bawah tangan atau meminta bantuan Notaris dengan akta autentik, disini saya kira akan menjadi ketidak pastian hukum terhadap keabsahan antara akta yang dibuat dibawah tangan dengan akta yang di buat di hadapan Notaris.

Pejabat yang berwenang melakukan penelitian atau verifikasi terhadap materi anggaran dasar yang akan disahkan. Dan dilakukan pengecekan di Koperasi yang akan didirikan terutama yang berkaitan dengan domisili/alamat, kepengurusan, usaha yang dijalankan dan keanggotaannya. Bila dari hasil penelitian dan pengecekan menilai Koperasi tersebut layak untuk disahkan maka pejabat mengesahkan akta pendirian Koperasi. Dengan disahkannya akta pendirian Koperasi maka Koperasi memperoleh status badan hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Pembubaran Anggaran Dasar Koperasi.

Untuk menunjukkan bahwa kewenangan Notaris sebagai pejabat umum telah sempurna, artinya tidak diperlukan syarat lain, Notaris sebagai pembuat akta koperasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah

Republik Indonesia Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, tentang Notaris sebagai pembuat akta koperasi, Pemberian sebutan lain kepada Notaris seperti tersebut di atas, akan menciderai makna pejabat umum. Seakan-akan Notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah dalam hal ini hanya berupa Keputusan Menteri.

Bertitik tolak dari uraian yang telah dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat suatu tema yang akan penulis bahas dengan judul Pergeseran Kekuatan Hukum Akta Pendirian Koperasi Serta Kewenangan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013)

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kekuatan hukum akta Pendirian Koperasi yang dibuat oleh Notaris pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013?
2. Bagaimanakah implikasi hukum Keputusan Menteri Koperasi dan UKM terhadap kewenangan Notaris dalam pembuatan Akta Koperasi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui mengetahui dan menganalisis kekuatan hukum akta pendirian Koperasi yang dibuat oleh Notaris pasca Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 yang menjadikan Koperasi Badan hukum.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum Keputusan Menteri Koperasi dan UKM terhadap kewenangan Notaris dalam pembuatan Akta Koperasi.

D. Manfaat Penelitian

Nilai yang terkandung dari suatu penelitian tidak terlepas dari besarnya manfaat yang akan diperolehnya. Dengan adanya penelitian ini, manfaat yang akan diterima oleh penulis adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi terutama mahasiswa kenotariatan dan untuk menambah kajian mengenai kewenangan Notaris sebagai pejabat umum dalam pembuatan akta pendirian badan usaha koperasi guna pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum sebagai suatu disiplin ilmu terhadap masalah yang ada di dalam masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan masukan kepada masyarakat pada umumnya dan bagi Notaris untuk dapat diterapkan dalam menjalankan wewenangnya sebagai Pejabat Pembuat Akta

Koperasi (PPAK), dan penelitian ini merupakan tugas akhir untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan di program Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia.

E. Kerangka Teoritis

Untuk memperoleh jawaban atas rumusan masalah tersebut di atas, penulis menggunakan beberapa teori, antara lain:

1. Pengertian Badan Usaha Koperasi

Subjek hukum memiliki kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam bidang hukum, khususnya hukum keperdataan karena subjek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang hukum. Istilah subjek hukum berasal dari terjemahan bahasa belanda yaitu *rechtssubject* atau dalam bahasa Inggris yaitu *law of subject*. Secara umum *rechtssubject* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu manusia dan badan hukum.⁷ Dalam badan usaha, terdapat dua macam, yakni badan usaha badan hukum, atau badan usaha non badan hukum. badan usaha badan hukum yaitu: Perseroan Terbatas, Koperasi, Yayasan, Perkumpulan. Badan usaha non badan hukum adalah meliputi CV, UD, FIRMA.

Sedangkan pengertian Badan usaha adalah suatu organisasi usaha yang menggunakan faktor-faktor produksi dari perusahaan sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan atau laba (profit). Sedangkan perusahaan adalah alat yang menghasilkan

⁷ Titik Triwulan Tutuk, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Predana Media Group, 2008), hlm. 40.

atau menyediakan berbagai macam barang atau jasa yang dibutuhkan konsumen.

Menurut Ridwan Syahrani,⁸ ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu badan/perkumpulan/badan usaha agar dapat dikatakan sebagai badan hukum (*recht persoon*). Menurut doktrin syarat-syarat itu adalah sebagai berikut:

- a. Adanya kekayaan yang terpisah
- b. Mempunyai tujuan tertentu
- c. Mempunyai kepentingan sendiri
- d. Ada organisasi yang teratur

Dengan demikian, di dalam hukum modern dewasa ini, suatu badan, perkumpulan, atau suatu perikatan hukum dapat disebut sebagai badan hukum haruslah memenuhi lima unsur persyaratan sekaligus, yaitu:

- a. Harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subjek hukum yang lain
- b. Unsur tujuan yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum
- d. Organisasi kepengurusan yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri.

⁸ Ridwan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, (Bandung: ALUMNI, 1985) hlm. 61.

- e. Tendaftar sebagai suatu badan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dilihat dari asal katanya, istilah Koperasi berasal dari bahasa Inggris *cooperation* yang berarti usaha bersama. Dengan arti seperti itu, segala bentuk pekerjaan yang dilakukan secara bersama-sama sebenarnya dapat disebut sebagai Koperasi.⁹

Secara umum Koperasi dipahami sebagai perkumpulan orang yang secara sukarela mempersatukan diri untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan ekonomi mereka, melalui pembentukan sebuah perusahaan yang dikelola secara demokratis.

Berikut adalah dua pengertian Koperasi sebagai pegangan untuk mengenal Badan Usaha Koperasi lebih jauh¹⁰ *Pertama*, Koperasi didirikan sebagai persekutuan kaum yang lemah untuk membela keperluan hidupnya. Mencapai keperluan hidupnya dengan ongkos yang semurah-murahnya, itulah yang dituju. Pada Koperasi didahulukan keperluan bersama, bukan keuntungan.

Kedua, Koperasi adalah suatu perkumpulan orang, biasanya yang memiliki kemampuan ekonomi terbatas, yang melalui suatu bentuk organisasi perusahaan yang diawasi secara demokratis, masing-masing memberikan sumbangan yang setara

⁹ Revrisond Baswir, *Koperasi Indonesia, cetakan II*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2015), hlm. 21.

¹⁰ *Ibid*, Hlm. 22

terhadap modal yang diperlukan, dan bersedia menanggung resiko serta menerima imbalan yang sesuai dengan usaha yang mereka lakukan.

Sesuai bunyi Pasal 1 Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang dimaksud dengan Koperasi di Indonesia adalah: ¹¹ “bidang usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.”

Pembentukan koperasi sebagai badan usaha yang berbadan hukum harus melalui prosedur hukum yang ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan khususnya dalam bentuk pengesahan badan hukum Koperasi. Di dalam Undang-undang Perkoperasian (Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992) permasalahan pembuatan akta pendirian Koperasi belum begitu tegas apakah akta pendirian Koperasi harus memakai akta autentik atau hanya cukup akta dibawah tangan.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang pembatalan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 juga mempertegas bahwa “Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan. Koperasi adalah suatu perkumpulan yang beranggotakan orang seorang atau badan-badan hukum, yang

¹¹ *Ibid*, hlm. 25.

memberikan kebebasan bagi anggotanya untuk masuk atau keluar dari koperasi dan bekerja sama secara kekeluargaan dalam menjalankan usahanya untuk mempertinggi kesejahteraan para anggotanya.”

2. Pengertian Badan Hukum Koperasi

Koperasi merupakan badan hukum, jadi dalam proses pertanggung jawaban hukum organisasi yang memikul sama saja dengan Perseroan Terbatas (PT), tetapi yang mewakili berbeda, kalau Perseroan Terbatas (PT) yang mewakili adalah Komisaris dan Direksi, sementara koperasi yang mewakili adalah pengurusnya. Karena itu dalam Undang-undang disebutkan pengurus mewakili di dalam dan di luar pengadilan. Kedudukan badan hukum bagi koperasi merupakan salah satu perangkat paling esensial untuk mendaya gunakan potensi koperasi dalam legalitas yang jelas.

Kewenangan serta Peranan Notaris sangat penting dalam membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat koperasi khususnya dalam hal pembuatan akta autentik, karena Notaris sebagai pejabat umum berwenang untuk membuat akta autentik, sejauh pembuatan akta autentik tersebut tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Kepastian dan perlindungan hukum itu tampak melalui akta autentik yang dibuatnya sebagai alat bukti yang sempurna di Pengadilan. Alat bukti sempurna karena akta autentik memiliki tiga kekuatan pembuktian yaitu kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijsrucht*), kekuatan pembuktian formal (*formele bewijskracht*) dan kekuatan pembuktian material

(*materiele bewijskracht*).

Pada dasarnya bentuk dari suatu akta bukan suatu masalah, apakah itu akta dibawah tangan atau akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, selama para pihak tetap berkomitmen untuk melaksanakan kewajiban dan hak yang tertuang dalam akta tersebut. Akan menjadi suatu problem tersendiri bagi para pihak bila nantinya salah satu pihak yang bersepakat mengingkari kesepakatan dan lahirnya suatu sengketa yang bisa merugikan banyak pihak. Resiko tersebut dapat terjadi karena adanya perbedaan kepentingan tiap individu, ketidakjelasan identitas dan pengingkaran suatu prestasi yang akhirnya berujung pada konflik antara individu. Oleh karena itu, menjadi penting bagi individu tersebut untuk melengkapi diri dengan surat atau dokumen yang dapat melindunginya dari segala hubungan hukum, oleh sebab pilihan akta autentik dirasa sebagai suatu hal yang tepat dalam menuangkan dan pengesahan suatu kesepakatan. Notaris sebagai pejabat umum dapat memberikan jaminan serta perlindungan hukum melalui formulasi akta autentik yang dibuatnya. Akta merupakan refleksi dari pemenuhan serta pelaksanaan hak dan kewajiban antara suatu subjek hukum dengan subjek hukum lainnya sebagai alat bukti. Menurut Paton bahwa “alat bukti dapat bersifat *oral*, *documentary* atau *material*. Alat bukti yang bersifat oral merupakan kata-kata yang diucapkan oleh seorang di persidangan/kesaksian, alat bukti bersifat *documentary* adalah surat. Sedangkan termasuk dalam alat bukti yang bersifat *material* adalah barang fisik lainnya selain dokumen.

3. Pengertian Pejabat Umum

a. Pejabat Umum

Menurut sistem hukum Nasional dan sekaligus merupakan hukum positif yang dianut oleh masyarakat dan bangsa Indonesia, bahwasannya sumber dari segala sumber hukum adalah Pancasila dan Undang-undang Dasar Tahun 1945. Berdasarkan dan menurut ketentuan yang termaktub dalam pasal II Peraturan Peralihan Undang-undang Dasar Tahun 1945, ditegaskan bahwa: “segala badan negara dan peraturan yang masih berlaku, selama yang belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini”

Dalam artian Pejabat Umum menurut pasal 1869 KUH Perdata, apabila suatu akta dibuat bukan oleh atau di hadapan Pejabat Umum, atau pejabat yang tidak berwenang menurut Undang-undang untuk itu, maka akta itu bukan akta autentik. Ditegaskan pula didalam pasal 1868 KUH Perdata yang dijadikan dasar landasan hukum “Suatu akta autentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya”.

Kewenangan Pejabat Umum, langsung diperoleh dari kekuasaan tertinggi, yaitu negara. Bukan dari Pemerintah atau Eksekutif atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dapat dengan mudah dipahami dan dimengerti, kenapa Pejabat Umum, menurut sistem hukum di Indonesia, tidak mungkin dibawah pengaruh atau kekuasaan

eksekutif. Demikian pula tidak dibawah pengaruh kekuasaan judikatif bahkan tidak di bawah legislatif.

Oleh karena itu, Pejabat Umum itu adalah organ negara demikian pula eksekutif, hanya berbeda bidangnya, yang satu Pejabat Umum khusus bidang hukum perdata, sedangkan lainnya yang dalam hal ini eksekutif dalam bidang hukum publik.¹²

b. Prinsip-prinsip Pejabat Umum¹³

- 1) Salah satu tugas utama, hak dan kewajiban serta kewenangan termasuk kekuasaan (suatu) negara, adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat umum. Pelayanan negara kepada masyarakat umum itu dibagi menjadi dua (2) bagian besar secara mendasar, prinsipil dan sangat asasi, dan menurut fitrahnya mutlak demikian, tidak mungkin ditawar-tawar lagi, dengan ilmu apapun juga, yaitu:
 - a) Pelayanan Negara kepada masyarakat umum, dalam bidang hukum publik; dan
 - b) Pelayanan Negara kepada masyarakat umum, dalam bidang hukum perdata.
- 2) Negara dalam menjalankan fungsinya, tugas utamanya yaitu didalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum, mutlak diperlukan

¹² Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-non Publisitas*, (Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan UII, 2016), hlm. 87-88.

¹³ *Ibid*, hlm. 86-87.

adanya “organ” Negara. Oleh karena kehadiran organ negara, bagi suatu *recht-figur* yang disebut negara tadi adalah mutlak. Tanpa adanya organ negara mustahil suatu negara untuk menjalankan tugas dan fungsinya, hak dan kewajibannya, kewenangan dan kekuasaannya.

3) Organ negara yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara, didalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum maka:

a) Pelayanan kepada masyarakat umum, dalam bidang hukum publik, dilakukan oleh organ negara, yang disebut dengan Pemerintah atau Eksekutif, juga dikenal dengan istilah Pejabat Tata Usaha Negara atau Pejabat Administrasi Negara yang mempunyai kewenangan, hak dan kewajiban serta kekuasaan untuk memberikan pelayanan untuk kepentingan masyarakat umum, akan tetapi terbatas hanya dalam bidang hukum publik saja;

b) Pelayanan kepada masyarakat umum, dalam bidang hukum perdata, atas nama Negara dilakukan juga oleh organ negara (tetapi bukan eksekutif/pemerintah) disebut dengan “Pejabat Umum”. Baik eksekutif / Pemerintah atau Pejabat Tata Usaha Negara, sama-sama dengan “organ negara” lainnya, kedua-duanya sama-sama menjalankan tugas publik tetapi berbeda fungsi dan tugasnya.

c. Notaris Sebagai pejabat Umum

Notaris sebagai pejabat umum untuk membuat akta autentik atau akta lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris. Pemberian kualifikasi sebagai pejabat umum tidak hanya kepada Notaris saja, tetapi juga diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),¹⁴ Pejabat Lelang, dengan demikian Notaris sudah pasti sebagai pejabat umum, tapi tidak setiap pejabat umum adalah Notaris, karena Pejabat Umum bisa juga PPAT atau Pejabat PPAT, sedangkan menurut Budi Untung, Pejabat lain yang diberikan kewenangan membuat akta otentik selain Notaris, antara lain¹⁵ Consul (berdasarkan *Conculair Wet*), Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman (Pasal 2 PJN S1860-3), Notaris Pengganti, Juru Sita pada Pengadilan Negeri, Pegawai Kantor Catatan Sipil.

1. Pengertian Jabatan

Jabatan menurut arti dalam kamus¹⁶ berarti bahwa pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi. Arti jabatan seperti ini dalam arti yang umum, untuk setiap bidang pekerjaan (tugas) yang sengaja dibuat untuk keperluan yang bersangkutan baik dan pemerintahan maupun organisasi yang dapat diubah sesuai dengan keperluan. Jabatan dalam arti sebagai *ambt*, yakni lingkungan pekerjaan tetap

¹⁴ Lihat Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang hak tanggungan, dan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta tanah.

¹⁵ H. Budi Untung, *Visi Global Notaris*, (Yogyakarta, Andi, 2002), hlm. 43-44.

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 392.

(*kring van vaste werkzaamheden*) yang dibentuk atau diadakan untuk melaksanakan tugas dan kewenangan, atau suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang.¹⁷

Menurut Uthrecht bahwa¹⁸ “Jabatan (*ambt*) ialah suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara (kepentingan umum).” Selanjutnya dikemukakan pula bahwa yang dimaksud dengan “lingkungan pekerjaan tetap” adalah “Suatu lingkungan pekerjaan yang sebanyak-banyaknya dapat dinyatakan dengan tepat, teliti (*zoveel mogelijk nauwkeurig omsschreven*) dan yang bersifat (*duurzaam*) tidak dapat diubah begitu saja.”

Jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan dan fungsi tertentu serta bersifat berkesinambungan sebagai suatu lingkungan pekerjaan tetap. Jabatan merupakan suatu subjek hukum, yakni pendukung hak dan kewajiban. Agar suatu jabatan dapat berjalan maka jabatan tersebut disandang oleh subjek hukum lainnya yaitu orang. Orang yang diangkat untuk melaksanakan jabatan disebut pejabat. Suatu jabatan tanpa ada pejabatnya, maka jabatan tersebut tidak dapat berjalan.¹⁹

¹⁷ Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan peradilan Administrasi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), Hlm. 31.

¹⁸ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, (Bandung: mandar Maju, 2009), hlm. 2-3.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 4.

2. Notaris Sebagai pejabat Publik

Aturan dalam *Wet op het Notaris Ambt* yang mulai berlaku pada Tanggal 3 April 1999, Pasal 1 huruf a menyebutkan bahwa “*Notaris: de Ambtenaar*” Notaris tidak disebut lagi sebagai *Openbaar Ambtenaar* sebagaimana tercantum dalam pasal 1 *Wet op het Notaris Ambt* yang lama.²⁰ Tidak dirumuskan lagi Notaris sebagai *Openbaar Ambtenaar* sekarang ini tidak dipersoalkan Notaris sebagai pejabat umum atau bukan, dan perlu diperhatikan bahwa istilah *Openbaar Ambtenaar* dalam konteks ini tidak bermakna umum, tetap bermakna publik.²¹

Ketentuan dalam *Wet op het Notarisambt* apabila dijadikan sebagai rujukan untuk memberikan pengertian yang sama terhadap ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Jabatan Notaris yang menyebutkan Notaris adalah pejabat umum, sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) Undang-undang Jabatan Notaris. Maka pejabat umum yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 harus dibaca sebagai pejabat publik atau Notaris sebagai pejabat publik yang berwenang untuk membuat akta autentik dan untuk melayani kepentingan masyarakat.

Notaris sebagai pejabat publik, dalam pengertian mempunyai wewenang dengan pengecualian. Dengan mengkategorikan Notaris sebagai pejabat publik. Dalam hal ini publik yang bermakna hukum, bukan publik sebagai khalayak umum. Notaris sebagai pejabat publik tidak berarti sebagai pejabat publik dalam bidang

²⁰ *Ibid*, hlm. 20.

²¹ Phillipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 80.

pemerintah yang dikategorikan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, hal ini dapat dibedakan dari produk masing-masing Pejabat Publik tersebut. Notaris sebagai pejabat publik produk akhirnya yaitu akta autentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian. Akta tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat konkrit, individual dan final serta tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang atau badan hukum perdata, karena akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat di hadapan Notaris.²²

Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum. Dengan dasar seperti ini, mereka yang diangkat sebagai Notaris harus mempunyai semangat untuk melayani masyarakat, dan atas pelayanan tersebut, masyarakat yang telah merasa dilayani oleh Notaris sesuai dengan tugas dan jabatannya dapat memberikan honorarium kepada Notaris. Oleh karena itu Notaris tidak berarti apa-apa jika masyarakat tidak membutuhkannya.²³

²² Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris...*, Op. Cit., hlm. 21.

²³ Habib adjie, *Sanksi Perdata ...*, Op. Cit., hlm. 32-36.

4. Teori Kewenangan

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.²⁴

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan

²⁴ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 154.

Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²⁵ Lebih lanjut Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu.²⁶ Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Menentukan tugas bawahan tersebut
- b. Penyerahan wewenang itu sendiri
- c. Timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.²⁷

²⁵ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 170.

²⁶ *Ibid*, hlm. 172 .

²⁷ I Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2.

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk Undang-undang Dasar. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh :

- a. Pembentukan Undang-undang; disebut penafsiran otentik
- b. Hakim atau kekuasaan yudisial; disebut penafsiran Yurisprudensi
- c. Ahli hukum; disebut penafsiran doktrinal

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.²⁸ Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut:

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.²⁹

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris. Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hlm.

Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta autentik dan kewenangan lainnya, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan Notaris.

kewenangan Notaris disamping diatur dalam Pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris, juga ada kewenangan yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang lain, dalam arti peraturan perundang-undangan yang bersangkutan menyebutkan/menegaskan agar perbuatan hukum tertentu wajib dibuat dengan akta Notaris.

Untuk menunjukkan bahwa kewenangan Notaris sebagai pejabat umum telah sempurna, artinya tidak diperlukan embel-embel lain, misalnya Notaris sebagai pembuat akta koperasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, tanggal 24 September 2004 tentang Notaris sebagai pembuat akta koperasi, kemudian Notaris sebagai Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), berdasarkan Pasal 37 ayat (3) dan (4) PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Menurut Habib Adjie, Pemberian sebutan lain kepada Notaris seperti tersebut di atas, akan menciderai makna pejabat umum. Seakan-akan Notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu satuan hukum dari instansi pemerintah.

Hal ini dapat dikaji dari teori kekuasaan negara, sehingga dapat terlihat kedudukan Notaris sebagai pejabat umum dalam struktur kekuasaan negara.

Secara teoretis pembatasan kekuasaan negara dikemukakan oleh John Locke ataupun Montesquieu, meskipun kemudian muncul teori-teori yang lain, akan tetapi teori mereka merupakan awal berkembangnya teori kekuasaan negara berdasarkan di negara-negara Eropa. Menurut John Locke. bahwa tugas suatu negara adalah:³⁰

- 1) Membuat atau menetapkan peraturan. Jadi dalam hal ini negara melaksanakan kekuasaan perundang-undangan, Legislatif
- 2) Melaksanakan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan itu. Tugas ini sebenarnya sama pentingnya dengan tugas yang pertama. Tugas ini berarti pula bahwa jika peraturan perundang-undangan itu dilanggar, maka negara harus menghukum dan akibat dari pelanggaran itu harus ditindakan. Jadi disini tugas negara bukan hanya melaksanakan suatu peraturan saja, tetapi juga mengawasi pelaksanaan tersebut, eksekutif dan yudikatif.
- 3) Kekuasaan mengatur hubungan dengan negara-negara lain, Federatif.

Salah satu fungsi negara yaitu dapat memberikan pelayanan umum kepada rakyatnya. Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara seperti tersebut di atas, khususnya tugas eksekutif dengan tugas untuk melayani kepentingan umum dalam bidang hukum publik. Eksekutif ini bisa disebut sebagai pemerintah. Dalam hukum administrasi mereka yang mengisi posisi di eksekutif atau pemerintah disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Tidak semua pelayanan umum tersebut dapat

³⁰ Soehino, *Ilmu Negara*, cetakan kedua (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 109

dilakukan oleh Eksekutif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan-jabatan di eksekutif.³¹

1. Kewenangan Notaris dalam Melakukan Jabatannya

a. Kewenangan Secara Umum

Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan Notaris, harus ada dasar hukumnya sebagai batasan agar bisa berjalan dengan baik dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian, jika seorang pejabat (Notaris) melakukan suatu tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melanggar wewenang.

Wewenang Notaris hanya dicantumkan dalam Pasal 15 ayat (1), (2), (3) Undang-undang Jabatan Notaris. Menurut Pasal 15 ayat (1), wewenang Notaris adalah membuat akta, bukannya membuat surat kuasa seperti Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) atau membuat surat lain, seperti Surat Keterangan Waris (SKW). Ada beberapa akta autentik yang merupakan wewenang Notaris dan juga menjadi wewenang pejabat dalam instansi lainnya,³² yakni:

- 1) Akta pengakuan anak di luar kawin (Pasal 281 KUHPerdara)
- 2) Akta berita acara tentang kelalaian pejabat penyimpanan hipotek (Pasal 1227 KUHPerdara)
- 3) Akta berita acara tentang penawaran pembiayaan tunai dan konsinyasi (Pasal 1405 dan 1406 KUHPerdara).

³¹Habib Adji, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm. 41

³² Habib Adji, *Sanksi Perdata dan Administrasi terhadap Notaris sebagai pejabat publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm. 34

- 4) Akta proses wesel dan cek (Pasal 143 KUHPerdata dan 218 KUHD)
- 5) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan (SKMHT), (Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996)
- 6) Membuat akta risalah lelang.

Pasal 15 ayat (3) Undang-undang Jabatan Notaris merupakan wewenang yang akan ditentukan kemudian berdasarkan aturan hukum lain yang akan datang kemudian (*ius constituendum*). Berkaitan dengan kewenangan tersebut, jika Notaris melakukan perbuatan di luar wewenang yang telah ditentukan, maka Notaris telah melakukan tindakan di luar kewenangannya, maka akta yang dibuat oleh Notaris tersebut tidaklah mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*nonexecutable*), dan pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris yang bekerja di luar wewengangnya sebagai Notaris, maka Notaris tersebut dapat digugat secara perdata di Pengadilan Negeri.³³

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris, dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yakni:

- 1) Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan / tindakan para pihak ke dalam akta autentik.
- 2) Akta Notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/ pihak yang menilai atau menyatakan

³³*Ibid*, hlm. 34-35

bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib untuk membuktikan penilaian atau pernyataan sesuatu aturan sesuai hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian dalam akta Notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.

b. Kewenangan Khusus Notaris

Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Jabatan Notaris mengenai kewenangan Notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti:

- 1) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus,
- 2) membukukan surat-surat di bawah tangan dalam mendaftar dalam buku khusus
- 3) membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
- 4) melakukan pengesahan kecocokan foto kopi dengan surat aslinya.
- 5) memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
- 6) membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
- 7) membuat akta risalah lelang

Sebenarnya ada kewenangan khusus lainnya, yakni membuat akta dalam bentuk *in originali*, yaitu akta:

- a) Pembayaran uang sewa, bunga, pension
- b) penawaran pembayaran tunai
- c) protes tidak dibiayainya atau tidak diterimanya surat berharga
- d) akta kuasa
- e) keterangan pemilikan atau
- f) akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan

Tetapi kewenangan tersebut tidak dimasukkan sebagai kewenangan Notaris tapi dimasukkan ke dalam kewajiban Notaris.³⁴ Dilihat secara substansi hal tersebut harus dimasukkan sebagai kewenangan khusus Notaris, karena pasal tersebut tindakan hukum yang harus dilakukan Notaris yaitu membuat akta tertentu dalam bentuk in originali.

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran terhadap judul penelitian tesis yang terkait dengan yang penulis akan teliti, ditemukan pada Program Megister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang ditemukan sedikitnya 2 (dua) penelitian terkait (1) tentang Akta Pendirian Koperasi yang dibuat Notaris dan akibat Penolakan Pengesahan Oleh Dinas Pelayanan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Propinsi Jawa Tengah atas nama Safitri Handayani tahun 2007 dan (2) tentang Peran Notaris Sebagai Pejabat

³⁴ Lihat Pasal 16 ayat (3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Umum Didalam Pembuatan Akta Pendirian Badan Usaha Koperasi atas nama Ika Widyaningrum tahun 2010.

Penelitian yang akan diteliti dalam tesis ini berbeda dengan tesis yang ditemukan tersebut diatas. Tesis yang ada pada judul penelusuran diatas fokus pada (1) akibat hukum apabila Akta Koperasi tidak disahkan oleh Dinas Koperasi setempat dan (2) Peran dan Fungsi Notaris dalam Pembuatan Akta Pendirian Badan Usaha Koperasi.

Oleh karena itu, keaslian tesis ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu kejujuran, rasional, objektif serta terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah sehingga dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah, keilmuan dan terbuka untuk kritisi yang sifatnya konstruktif (membangun).

G. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data atau bahan yang diperlukan dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian hukum dengan metode yang lazim digunakan dalam metode penelitian hukum dengan maksud untuk mendekati kebenaran yang berlaku umum dengan suatu teknik penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan penelitian ini adalah normatif empiris, pendekatan ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan

adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (Undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat yaitu dengan melakukan pendekatan terhadap masalah dengan cara melihat dari segi peraturan perundang-undangan yang berlaku, sistematika sebuah undang-undang, kasus, dokumen-dokumen, dan teori-teori yang berkaitan dengan peranan Notaris sebagai pejabat umum didalam pembuatan akta pendirian koperasi.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis. Deskriptif karena penelitian ini bertujuan memperoleh gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai Pergeseran Kekuatan Hukum Akta Pendirian Koperasi Serta Kewenangan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (pasca putusan MK No. 28/PUU-XI/2013).

Bersifat analitis yaitu dengan cara menganalisa data yang diperoleh dari perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli, dan teori-teori ilmu hukum yang berkaitan dengan kewenangan Notaris sebagai pejabat umum didalam pembuatan akta pendirian koperasi.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti melalui wawancara, yaitu mengadakan wawancara secara langsung dengan sejumlah responden mengenai sekitar masalah yang diteliti. Pertanyaan-pertanyaan disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat berlangsungnya wawancara.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah suatu data yang diperoleh secara tidak langsung dari lapangan. Seperti penggunaan buku-buku literatur, media cetak, hasil penelitian, serta tulisan karya ilmiah yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

c. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang akan diteliti oleh penulis adalah di Kementerian Koperasi dan UKM RI/Dinas Koperasi, serta Pengurus Wilayah DIY Ikatan Notaris Indonesia (INI)/Notaris DIY.

d. Analisis Data

Setelah data dikumpulkan, tahap berikutnya adalah menganalisa data. Analisis data merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian yang bertujuan untuk menemukan jawaban terhadap suatu masalah yang diteliti.

Sebelum menganalisa data, terlebih dahulu diadakan analisa mengenai historis dan dari segi normatifnya untuk mengetahui keakuratannya.

H. Sistematika penulisan

Dalam penulisan tesis ini, agar terstruktur dan mudah dipahami maka penulis membuat sistematika penulisan tesis yang terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu Pendahuluan, Tinjauan Umum, Hasil Penelitian dan Pembahasan serta Penutup/Kesimpulan dan Saran.

BAB I Pendahuluan

Pendahuluan disini merupakan uraian tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, yang berisi tentang masalah-masalah yang menjadi obyek penelitian yang disesuaikan dengan maksud dan tujuan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian yang digunakan dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Umum

Tinjauan umum ini berisi tentang, tinjauan umum Notaris dalam perkoperasian.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berisi pemaparan hasil penelitian dan pembahasan mengenai masalah yang dikemukakan dalam perumusan masalah. Yakni mengenai Pergeseran Kekuatan

Hukum Akta Pendirian Koperasi Serta Kewenangan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (pasca putusan MK No. 28/PUU-XI/2013).

BAB IV Penutup

Bab penutup terdiri dari atas kesimpulan dari seluruh materi yang dirumuskan dalam bab-bab sebelumnya yang merupakan jawaban terhadap pokok masalah dan saran sebagai masukan baru khususnya mengenai Pergeseran Kekuatan Akta Autentik Serta Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta Pendirian Koperasi.



BAB II

TINJAUAN UMUM NOTARIS DALAM PERKOPERASIAN

A. Koperasi

1. Pengertian Koperasi

Sejak dahulu bangsa Indonesia telah memiliki konsep tentang kekuatan kelompok. Mereka menyebutnya sebagai ilmu sapu lidi. Konsep sapu lidi tersebut, dapat diterapkan sebagai pandangan gotong royong. Falsafah ini sangat sederhana, tetapi bernilai luhur, membangun kesadaran kerjasama, membangun kekuatan bersama, sehingga berat sama dipikul ringan sama dijinjing. Tetapi falsafah luhur tersebut masih sebatas nuansa ideologis, sehingga perlu diterjemahkan ke dalam kerangka tindak yang operasional, agar dapat diterapkan dalam kehidupan praktis sehari-hari.³⁵

Mohammad Hatta, proklamator kemerdekaan Republik Indonesia, mempelajari secara mendalam tentang konsep-konsep koperasi modern pada saat menempuh pendidikan di Belanda. Semakin dipahaminya konsep-konsep tentang koperasi, Hatta semakin yakin bahwa kesejahteraan hidup rakyat Indonesia yang beratus tahun didera kemiskinan dan kebodohan akibat penjajahan, dapat diangkat dan dimartabatkan, melalui penerapan sistem ekonomi kerakyatan yang bersendikan pada kelembagaan koperasi.

³⁵ Ramudi Arifin, *Koperasi Sebagai Perusahaan*, (Jakarta: IKOPIN Press, 2013), hlm. 2.

Pemikiran Hatta tersebut, kemudian mewarnai UUD 1945 Pasal 33. Hatta sangat memahami bagaimana ide dan konsep-konsep koperasi itu mulai tumbuh sebagai bentuk perlawanan terhadap efek negatif kapitalisme awal, yang bangkit bersamaan dengan terjadinya revolusi industri pada masa lalu.

Fakta menunjukkan, bahwa adopsi nilai-nilai koperasi ke dalam praktik telah banyak mengalami penyesuaian-penyesuaian berhubung dengan dinamika kehidupan ekonomi yang berkembang pesat. Dalam rangka mengembangkan nilai-nilai koperasi agar tidak menyimpang dari nilai-nilai intrinsik yang dimiliki oleh koperasi, maka dibentuk organisasi sedunia yang diberi nama *International Cooperative Alliance* (ICA), dengan tugas memajukan dan mengembangkan koperasi di seluruh dunia.³⁶

Mohammad Hatta, menyadari benar bahwa bangsa Indonesia memiliki nilai-nilai intrinsik budaya gotong royong dan kekeluargaan. Nilai-nilai intrinsik tradisional itu, dapat dimodernisasikan melalui formalisasi kelembagaan yang diberi sebutan koperasi. Artinya, pengembangan kelembagaan koperasi di lingkungan masyarakat, tidak sekadar sebagai bentuk perlawanan terhadap efek-efek negatif dari sistem kapitalisme, tetapi lebih dari itu adalah sebagai langkah modernisasi dari nilai-nilai tradisional, yang sudah mengakar ke dalam wujud kehidupan yang rasional dan *manageable*, diterapkan berdasarkan pola pemikiran yang maju.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 5.

Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.”³⁷ Dalam Pasal 33 UUD 1954 ini tercantum demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang perseorangan. Oleh karena itu, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan usaha kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi.³⁸

Koperasi dari segi istilah, berasal dari bahasa Inggris yaitu *cooperation* yang berarti usaha bersama. Dengan arti sempit itu, segala pekerjaan yang dilakukan secara bersama-sama sebenarnya disebut sebagai koperasi. Tetapi yang dimaksud dengan Koperasi dalam hal ini bukanlah segala bentuk pekerjaan yang dilakukan secara bersama-sama dalam arti yang sangat umum tersebut. Yang dimaksud dengan koperasi disini adalah suatu bentuk perusahaan yang didirikan oleh orang-orang tertentu, untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu berdasarkan ketentuan dan tujuan tertentu pula.

Dalam hukum Indonesia, pengertian koperasi terdapat dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian, menyatakan “koperasi Indonesia adalah organisasi ekonomi rakyat yang berwatak sosial, beranggotakan orang-orang atau badan-badan hukum koperasi yang merupakan tata susunan

³⁷ Lihat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.

³⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan...*, Op. Cit., hlm. 151.

ekonomi sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.” Dari pengertian koperasi tersebut di atas, dapat dijelaskan sebagai berikut:³⁹

- a. Yang dimaksud dengan rakyat adalah orang-orang yang kondisi ekonominya relatif lemah, yang perlu menghimpun tenaganya agar mampu menghadapi kelompok/golongan yang relatif kuat.
- b. Koperasi adalah perkumpulan orang-orang yang mengakui adanya kebutuhan tertentu yang sama di kalangan mereka. Kebutuhan yang sama ini secara bersama-sama diusahakan pemenuhannya melalui usaha bersama dalam koperasi. Jadi orang-orang tersebut bergabung dengan suka rela, atas kesadaran akan adanya kebutuhan bersama, sehingga dalam koperasi tidak ada unsur paksaan, ancaman atau unsur campur tangan dari pihak lain.
- c. Koperasi Indonesia adalah perkumpulan orang-orang dan bukan perkumpulan modal.
- d. Koperasi memiliki watak sosial. Hal ini berarti bahwa dasar koperasi adalah kerja sama. Di dalam koperasi, anggota perkumpulan bekerja sama berdasarkan suka rela, persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban.
- e. Koperasi juga dapat beranggotakan badan-badan hukum koperasi. Badan hukum adalah suatu badan, yang diperoleh melalui prosedur tertentu yang

³⁹ Pandji Anogara dan Ninik Widiyanti, *Dinamika Koperasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm. 5-7.

secara hukum diakui mempunyai hak dan kewajiban sebagai manusia biasa.

- f. Koperasi merupakan kepentingan bersama dari pada anggotanya (kekeluargaan). Hal ini dicerminkan berdasarkan karya dan jasa yang disumbangkan oleh masing-masing anggota. Jadi, partisipasi para anggota dalam kegiatan koperasi serta hasil yang tercapai tergantung dari besar dan kecilnya karya dan jasanya.
- g. Koperasi merupakan bagian dari susunan ekonomi. Hal ini berarti bahwa dalam kegiatannya, koperasi turut mengambil bagian dari tercapainya kehidupan ekonomi yang sejahtera, baik bagi orang-orang yang menjadi anggota perkumpulan itu sendiri maupun untuk masyarakat di sekitarnya.

Secara umum koperasi dipahami sebagai perkumpulan orang yang sukarela mempersatukan diri untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan ekonomi mereka, melalui pembentukan sebuah perusahaan yang dikelola secara demokratis.

Untuk memahami pengertian koperasi dengan baik, perlu dibedakan antara koperasi dari segi ekonomi dengan koperasi dari segi hukum. Koperasi dari segi ekonomi adalah perkumpulan yang memiliki ciri-ciri khusus berikut ini:

- 1) Beberapa orang yang dipersatukan oleh kepentingan ekonomi yang sama.
- 2) Tujuan mereka, baik bersama maupun perseorangan adalah memajukan kesejahteraan bersama dengan tindakan bersama secara kekeluargaan.

- 3) Alat untuk mencapai tujuan itu adalah badan usaha yang dimiliki, dibiayai dan dikelola bersama.
- 4) Tujuan utama badan usaha adalah meningkatkan kesejahteraan semua anggota perkumpulan.

Apabila anggaran dasar perkumpulan yang memiliki ciri-ciri khusus tersebut dibuat di hadapan Notaris dan didaftarkan oleh pejabat koperasi setempat menurut peraturan perundang-undang Perkoperasian, perkumpulan itu disebut sebagai koperasi dari segi hukum. Setiap koperasi dari segi hukum adalah badan hukum dan diatur dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

Pendirian koperasi, sebaiknya diawali oleh keinginan bersama untuk meningkatkan kesejahteraan secara bersama-sama melalui pengembangan usaha yang berkaitan dengan kepentingan ekonomi anggota. Para pendiri wajib mengadakan rapat persiapan yang membahas semua hal yang berkaitan dengan rencana pembentukan koperasi, yang meliputi penyusunan rancangan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan hal-hal lain yang diperlukan untuk pembentukan koperasi. Dalam rapat persiapan koperasi, dilakukan penyuluhan koperasi oleh pejabat dan instansi yang membidangi koperasi kepada para pendiri.

Rapat pembentukan koperasi primer dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua puluh orang pendiri, sedangkan rapat pembentukan koperasi sekunder sekurang-kurangnya tiga koperasi yang diwakili oleh orang terpilih berdasarkan keputusan

rapat anggota koperasi yang bersangkutan. Rapat pembentukan koperasi dipimpin oleh seorang atau beberapa orang dari pendiri atau kuasa pendiri. Rapat pembentukan dihadiri oleh pejabat yang berwenang dalam ketentuan sebagai berikut:

- a. Pembentukan koperasi sekunder dan primer tingkat nasional dihadiri oleh pejabat Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah.
- b. Pembentukan koperasi sekunder dan primer tingkat provinsi dihadiri oleh pejabat dinas/instansi yang membidangi koperasi tingkat provinsi.
- c. Pembentukan koperasi sekunder dan primer tingkat kabupaten/kota dihadiri oleh pejabat dinas/instansi yang membidang koperasi tingkat kabupaten/kota.

Dalam rapat pembentukan koperasi, biasanya dibahas mengenai pokok-pokok materi anggaran dasar koperasi, serta susunan nama pengurus dan pengawas koperasi yang pertama. Pelaksanaan rapat anggota pembentukan koperasi wajib dituangkan dalam bentuk:⁴⁰

- a. Berita acara rapat pendirian koperasi, yaitu risalah rapat yang disusun secara teratur dan rapi, serta ditandatangani oleh Notaris pembuat akta koperasi, yang dimaksud sebagai alat bukti tertulis.
- b. Notulen rapat pendirian, yaitu laporan mengenai jalannya rapat yang disusun secara teratur dan rapi, ditandatangani dan dipimpin rapat dan

⁴⁰ Burhanuddin S., *Prosedur Mudah Mendirikan Koperasi*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010), hlm. 20-21.

sekretaris rapat atau salah seorang peserta rapat sehingga mengikat dan merupakan dokumen resmi.

2. Peranan dan fungsi Koperasi di Indonesia

Tujuan pendirian koperasi di Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, makmur berdasarkan UUD 1945.

Agar koperasi Indonesia dapat mengemban tujuan tersebut, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian kemudian menggariskan fungsi dan peranan yang harus diemban koperasi dalam turut mengemban perekonomian Indonesia. Tujuannya adalah agar pengembangan koperasi di Indonesia dapat memiliki arah yang jelas. Dengan cara tersebut, diharapkan koperasi dapat benar-benar mengemban misinya sebagai perekonomian nasional.

Sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, fungsi dan peranan koperasi Indonesia dalam garis besarnya adalah:⁴¹

- a. Membangun dan mengembangkan potensi serta kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial mereka.

⁴¹ Revrisond Baswir, *Koperasi Indonesia, Edisi Kedua*, (Yogyakarta: BPFE, 2015), hlm. 61.

Potensi dan kemampuan ekonomi pada anggota koperasi pada umumnya relatif kecil. Melalui koperasi, potensi dan kemampuan ekonomi yang kecil itu dihimpun sebagai satu kesatuan, sehingga memungkinkan terbentuknya sinergis.⁴² Dengan terhimpunnya potensi dan kemampuan yang lebih besar dalam wadah koperasi, maka koperasi tidak hanya akan memiliki kekuatan untuk mengembangkan potensi secara optimal.

- b. Turut serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat.

Selain diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi para anggotanya, koperasi juga diharapkan dapat memenuhi fungsinya sebagai wadah kerja sama ekonomi yang mampu meningkatkan kualitas kehidupan manusia dan masyarakat pada umumnya. Peningkatan kualitas ini hanya bisa dicapai oleh koperasi apabila ia dapat mengembangkan kemampuannya dalam membangun dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi anggota-anggotanya serta masyarakat di sekitarnya.

Selain ini pada tahap pertama, pelaksanaan usaha koperasi harus benar-benar diarahkan pada upaya peningkatan kesejahteraan ekonomi. Setelah itu dengan meningkatnya tingkat kesejahteraan ekonomi para anggota koperasi pada khususnya, dan masyarakat pada umumnya, pada tahap berikutnya koperasi akan memiliki

⁴² Sinergis adalah kekuatan yang lebih besar sebagai akibat dari penggabungan potensi-potensi individual.

peluang untuk turut serta meningkatkan kualitas kehidupan anggota-anggotanya serta masyarakat di sekitarnya.

- c. Memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional dengan koperasi sebagai sokogurunya.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 beserta penjelasannya, perekonomian nasional Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Perekonomian nasional berdasar atas demokrasi ekonomi, yang dipentingkan adalah kemakmuran semua orang, bukan kemakmuran orang perorangan.

Sehubungan dengan susunan perekonomian nasional sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan itu, maka koperasi adalah satu-satunya bentuk perusahaan yang secara konstitusional dinyatakan sesuai dengan susunan perekonomian nasional tersebut. Penyebabnya tidak lain karena koperasi adalah satu-satunya bentuk perusahaan yang dikelola secara demokratis. Dengan sifat seperti itu, maka koperasi diharapkan dapat memainkan peranannya dalam menggalang dan memeperkokoh perekonomian rakyat.

- d. Berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi.

Sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian Indonesia, koperasi memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan ekonomi nasional bersama-sama dengan pelaku-pelaku ekonomi lainnya. Namun demikian, sesuai dengan asas dan prinsip yang dianutnya, koperasi menempati kedudukan yang sangat terhormat dalam sistem perekonomian Indonesia.

Dengan adanya peranan dan fungsi seperti tersebut di atas, maka tanggung jawab untuk membangun susunan perekonomian nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang Dasar 1945 sebagian besar tertetak dipundak koperasi. Koperasi tidak dapat mengelak dari amanat konstitusi tersebut. Oleh sebab itu, adanya kesungguhan koperasi untuk memiliki usaha yang sehat dan tangguh tidak dapat dielakkan. Hanya dengan cara itulah koperasi dapat mengemban amanat konstitusi secara meyakinkan.⁴³

3. Perkembangan Koperasi dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Koperasi di Indonesia

Koperasi mulai diperkenalkan di Indonesia pada penghujung abad ke 19, tepatnya pada tahun 1895. Di tengah-tengah penderitaan masyarakat Indonesia, R. Aria Wiriarmaja, seorang patih di Purwokerto, memelopori berdirinya sebuah bank yang bertujuan menolong para pegawai agar tidak terjerat oleh lintah darat. Usaha tersebut mendapatkan persetujuan dan didukung dari Residen Purwokerto E. Sieburg. Badan usaha tersebut berbentuk koperasi yang bernama Bank Penolong dan

⁴³ Revisond Baswir..., *Op. Cit*, hlm. 64.

Tabungan (*Hulp en Spaarbank*). Pelayanan bank tersebut semula terbatas pada kalangan pegawai pamong praja rendahan yang dipandang memikul beban utang terlalu berat. Namun pada tahun 1898 atas bantuan Siburg dan Van Westerrode jangkauan pelayanan bank tersebut diperluas ke sektor pertanian (*Hulp-spaar en Lanbouwcrediet Bank*), yaitu dengan meniru pola koperasi Raiffeisen di Jerman. Akan tetapi karena kondisi masyarakat yang hidup dalam penjajahan tidak diperbolehkan berkembang lebih jauh, upaya terakhir ini ditentang oleh pemerintah kolonial. Akibatnya setiap gerak gerik koperasi pertama Indonesia diawasi secara ketat dan dirintangi pemerintah kolonial Belanda. Salah satu upaya yang ditempuh pemerintah kolonial Belanda untuk merintangi perkembangan bank yang dirintis oleh R. Aria Wiriaatmaja adalah dengan mendirikan *Algeme Volks-crediet Bank*. Selain itu pemerintah kolonial Belanda juga mendirikan rumah gadai, bank desa, serta lumbung desa.⁴⁴

Dengan tumbuhnya kesadaran berbangsa dan bernegara bangsa Indonesia, maka pelopor pergerakan nasional semakin menggiatkan usahanya untuk menggunakan koperasi sebagai sarana perjuangan. Melalui Budi Utomo, Raden Sutomo berusaha mengembangkan koperasi rumah tangga. Tapi karena kesadaran masyarakat akan manfaat koperasi masih sangat rendah, usaha koperasi waktu itu kurang berhasil. Selanjutnya sekitar tahun 1913, serikat dagang Islam yang kemudian berubah menjadi Serikat Islam, mempelopori berdirinya beberapa jenis koperasi

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 14,

industri kecil dan kerajinan. Namun karena rendahnya, koperasi inipun waktu itu tidak bertahan lama.

Selanjutnya Boedi Oetomo yang didirikan pada tahun 1908 menganjurkan berdirinya koperasi untuk keperluan rumah tangga. Demikian pula Sarikat Islam yang didirikan tahun 1911 juga mengembangkan koperasi yang bergerak di bidang keperluan sehari-hari dengan cara membuka toko-toko koperasi. Perkembangan yang pesat dibidang perkoperasian di Indonesia yang menyatu dengan kekuatan social dan politik menimbulkan kecurigaan Pemerintah Hindia Belanda. Oleh karenanya Pemerintah Hindia Belanda ingin mengaturnya tetapi dalam kenyataan lebih cenderung menjadi suatu penghalang atau penghambat perkembangan koperasi. Dalam hubungan ini pada tahun 1915 diterbitkan Ketetapan Raja no. 431 yang berisi antara lain :⁴⁵

- 1) Akte pendirian koperasi dibuat secara notariil;
- 2) Akte pendirian harus dibuat dalam Bahasa Belanda;
- 3) Harus mendapat ijin dari Gubernur Jenderal;
- 4) dan di samping itu diperlukan biaya meterai

Hambatan formal dari pemerintah kolonial Belanda tampak jelas dengan diterapkannya aturan mengenai koperasi Nomor 431 Tahun 1913. Menurut Undang-undang ini, syarat administratif yang harus dipenuhi oleh orang-orang yang akan

⁴⁵ Masngudi, *Penelitian Tentang Sejarah Perkembangan Koperasi di Indonesia*, (Badan Penelitian Pengembangan Koperasi Departemen Koperasi: Jakarta, 1990), Hlm. 8.

mendirikan koperasi dibuat semakin berat, baik yang menyangkut perizinan, pembiayaan-pembiayaan, maupun masalah-masalah teknis saat pendirian dan selama koperasi menjalankan usahanya.

Akan tetapi peraturan tersebut tidak bertahan lama. Setelah dibentuknya panitia koperasi yang diketuai oleh Dr. J.H. Boeke pada Tahun 1920, peraturan tersebut ditinjau kembali. Hasil peninjauan tersebut adalah disusunnya peraturan Koperasi Nomor 91 Tahun 1927. Peraturan terakhir ini menetapkan persyaratan yang lebih longgar dari peraturan sebelumnya, sehingga lebih mendorong masyarakat untuk mendirikan koperasi.

Setelah itu, perkembangan koperasi di Indonesia mulai menunjukkan perkembangan, yakni dengan adanya *The Study Club* Tahun 1928, sebagai kelompok kaum intelektual Indonesia, yang kemudian sangat menyadari peranan koperasi sebagai salah satu alat perjuangan bangsa. Organisasi ini mengajarkan kepada para anggotanya untuk ikut memelopori pendirian perkumpulan koperasi di lingkungan tempat tinggalnya masing-masing. Jumlah koperasi di Indonesia pada tahun 1939 mencapai 1712 koperasi, dengan jumlah yang terdaftar sebanyak 172 koperasi dan jumlah anggotanya sekitar 14.134 orang.

a. Peraturan koperasi sebelum kemerdekaan

a) Peraturan Koperasi Tahun 1915, L.N. Nomor 431

Peraturan ini banyak terdapat kekurangan dan tidak sesuai dengan kebutuhan rakyat Indonesia, karena taraf pengetahuan bangsa Indonesia yang masih rendah. Kekurangan penting lainnya adalah bahwa peraturan itu tidak mewajibkan kepada pemerintah untuk membimbing dan mengarahkan rakyat Indonesia untuk berkoperasi.⁴⁶

b) Peraturan Koperasi Tahun 1927, L.N. Nomor 91

Sebagai penyempurnaan atas kekurangan peraturan di atas, dan bercermin kepada kebijaksanaan pemerintah India, serta peraturan perundang-undangan koperasi di India, maka disusunlah peraturan koperasi Tahun 1927 Nomor 91. Dalam peraturan tersebut tercermin, bahwa pemerintah wajib memberikan bimbingan kepada masyarakat untuk menumbuhkan koperasi, namun demikian pemerintah tidak menyediakan petugas-petugas khusus yang diberi tugas untuk menyelenggarakan pembinaan tersebut. Baru kemudian pada tahun 1935 diangkat seorang pegawai dan kemudian ditambah dua orang lagi yang disertai tugas pembinaan tersebut.

c) Peraturan Koperasi Tahun 1933, L.N. 108

⁴⁶ Pandji Anoraga dan Ninik Widayati, *Dinamika Koperasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm. 51.

Peraturan perkumpulan koperasi yang baru ini berkiblat pada hukum barat, dan berlaku baik bagi orang Indonesia maupun orang lain.

b. Perundang-undangan Setelah Kemerdekaan

Pada zaman penjajahan Jepang, arti koperasi telah disalahgunakan oleh penguasa, sehingga rakyat Indonesia yang sebelumnya telah merasakan manfaat koperasi mulai hilang kepercayaannya. Apalagi ditambah dengan penyalahgunaan kedudukan pengurus koperasi. Setelah penyerahan kedaulatan, tindakan pertama yang pemerintah ambil adalah mengembalikan kepercayaan masyarakat.⁴⁷

Hal ini dilakukan melalui kegiatan penerangan-penerangan (termasuk pendidikan kader dan upgrading pegawai) dan dalam pembentukan koperasi lebih hati-hati. Untuk lebih menjamin kehidupan koperasi, maka sebelum disahkan sebagai badan hukum, diadakan terlebih dahulu fase-fase percobaan, yang secara teknis disebut fase penilikan, fase pengamatan, fase pengawasan.

Dengan adanya fase-fase tersebut, dimaksudkan untuk menghindarkan penyalahgunaan keringanan pajak (koperasi mendapatkan kebebasan pajak selama lima tahun). Untuk itu, maka koperasi baru mendapat kebebasan, setelah mencapai fase pengamatan. Kebijakan ini ternyata mencapai sasaran ke arah pembentukan koperasi yang bermutu, sekalipun waktu yang dibutuhkan hingga menjadi badan hukum panjang.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 53

Kebijakan lain yang diterapkan antara lain adalah sebagai berikut:

- Menggantikan istilah andil dalam koperasi dengan simpanan pokok
- Anjuran untuk menyimpan dalam koperasi, guna menambah modal dengan kekuatan sendiri.
- Menentukan jumlah minimum pengurus, untuk memperkecil kemungkinan penyalahgunaan koperasi.
- Memudahkan penyelenggaraan rapat anggota apabila jumlah anggota terlalu besar yang menyulitkan mencari tempat yang memadai.
- Penggunaan sisa hasil usaha, antara lain disisihkan untuk dana-dana sosial, pendidikan dan dana pembangunan daerah kerja koperasi. Juga mengenai penggunaan sisa hasil usaha yang berasal dari hubungan dengan pihak ketiga.

a) Peraturan Koperasi Tahun 1949, L.N. Nomor 179

Pada tahun 1949, peraturan koperasi tahun 1927 dicabut nomor 91 dan diganti dengan peraturan koperasi tahun 1949 Nomor 179. Di antara perubahan-perubahan penting yang termuat dalam peraturan ini adalah:⁴⁸

- Perjanjian dan segala sesuatu yang sebelumnya berlaku, diganti dengan segala sesuatu yang berlaku bagi suatu perkumpulan yang berbadan hukum.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 53.

- Tanggung jawab para pengurus sebagai akibat tindakannya selama memimpin perkumpulan diperinci dengan jelas.
- Mengingat kurangnya petugas pengawasan terhadap koperasi, maka untuk memudahkan bimbingan dan pengawasan koperasi dapat dibebankan pada badan yang diusulkan oleh koperasi yang bersangkutan. Penugasan/pembebanan ini sewaktu-waktu dapat dicabut tanpa menunggu usul dari koperasi.

b) Undang-undang Koperasi Tahun 1958, Nomor 79

Meski sejak tahun 1950, pemerintah telah beberapa kali menyusun rencana Undang-undang Koperasi, namun RUU tersebut belum sampai diajukan ke DPR. Baru pada tahun 1958 atas inisiatif anggota, diajukan rencana Undang-undang Koperasi yang pada garis besarnya mencakup kebijakan-kebijakan baru yang telah dinyatakan pemerintah mendahului lahirnya Undang-undang. Rencana tersebut kemudia disahkan dan terdaftar sebagai Undang-undang Koperasi Tahun 1958 Nomor 79.

Dengan dikeluarkannya Undang-undang Koperasi tersebut, maka dicabutlah:

- Peraturan koperasi tahun 1949, L.N. No. 179
- Peraturan koperasi tahun 1933, L.N. No. 108

Sejak itu yang dibenarkan menjadi anggota koperasi hanya warga negara Indonesia. Sedangkan untuk mengatasi kesulitan penyelenggaraan Rapat Anggota, Pasal 23 memuat ketentuan sebagai berikut:

“jika sesuatu koperasi memiliki lebih dari 200 orang anggota, maka dapat dibentuk “badan musyawarah” yang susunan, kekuasaan dan tugas serta cara bekerjanya diatur lebih lanjut oleh Menteri.”

Menurut ketentuan ini, anggota-anggota koperasi dibagi menjadi kelompok yang besarnya dapat ditentukan oleh koperasi yang bersangkutan. Sebelum diadakan rapat tahunan koperasi, maka prosedur yang harus dijalankan adalah mengadakan rapat kelompok dengan acra yang sama seperti acara rapat tahunan, yang dipimpin oleh pengurus.⁴⁹

Dalam penggunaan sisa hasil usaha koperasi, diatur dalam Pasal 38 dan Pasal 39. Dalam pasal tersebut tercermin jiwa koperasi indonesia yang tidak saja berhasrat meningkatkan kesejahteraan anggota, tetapi juga masyarakat pada umumnya:

- Menyisihkan dana-dana untuk pembangunan daerah kerja koperasi dan dana-dana sosial.
- Mengadakan pemisahan sisa hasil usaha yang berasal dari anggota dan bukan anggota dengan ketentuan bahwa yang bukan anggota tidak mendapatkan pembagian.
- Sebagian besar digunakan untuk memajukan koperasi berupa cadangan dan dana-dana masyarakat.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 54

c. Periode Sebelum G 30 S PKI (5 Juli 1959-30 September 1965)

Dekrit tanggal 5 Juli 1959 menyebabkan perubahan yang radikal terhadap kebijakan perkoperasian di Indonesia. Dengan diterapkannya demokrasi dan ekonomi terpimpin, maka makin nampaklah adanya pengaruh komunis terhadap politik negara dan politik perkoperasian.

Koperasi negara komunis menganut aliran yang disebut “*socialistic cooperative school*”, yaitu bahwa gerakan koperasi dibangun sekedar sebagai batu loncatan menuju ekonomi komunis. Untuk mencapai tujuan itu, maka syarat mutlak adalah dengan cepat mendirikan perkumpulan-perkumpulan koperasi di setiap desa dengan jenis yang terbatas.

a) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1959

Peraturan ini dikeluarkan pada tahun 1959, yang merupakan suplemen dari Undang-undang Koperasi tahun 1958 Nomor 79, peraturan ini menggariskan kebijakan baru antara lain ditandaskan campur tangan yang sangat jauh dari pemerintah dalam perkoperasian, yang mana hal ini justru mengakibatkan hilangnya kebebasan anggota.

Untuk menjamin pertumbuhan lebih cepat dan agar pemerintah lebih dapat menguasai gerakan koperasi, peraturan ini disusul lagi dengan Instruksi Presiden/PM Nomor 2 Tahun 1960 tentang Badan Penggerak Koperasi yang memuat ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- Menumbuhkan dan memperluas Gerakan Koperasi yang meliputi segala bidang kehidupan dan penghidupan masyarakat secara serentak, intensif, berencana dan terpimpin untuk mempercepat tercapainya masyarakat yang adil dan makmur.
- Menumbuhkan, mendorong, membimbing, melindungi dan mengawasi gerak dan perkembangan koperasi secara aktif, sehingga gerakan koperasi yang serentak, intensif, berencana dan terpimpin dapat dicapai dengan sebaik-baiknya.
- Menjamin agar barang-barang yang didistribusikan untuk rakyat dapat disalurkan melalui koperasi dan menjamin agar barang-barang yang dihasilkan rakyat disalurkan melalui koperasi.
- Mengadakan usaha-usaha untuk membantu mengatasi kesulitan-kesulitan dan hambatan-hambatan pertumbuhan koperasi.

Selain Inpres tersebut di atas, juga dikeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 1960 tentang Pendirian Koperasi. Dari segi material untuk menjamin koperasi mendistribusikan barang kepada masyarakat, maka pemerintah mengeluarkan PP Nomor 140 Tahun 1961 yang mengatur pembagian 9 bahan pokok dengan maksud agar pada akhirnya seluruhnya dapat dikuasai oleh gerakan koperasi.

Dengan peraturan tambahan ini lengkaplah kekuasaan bagi pemerintah untuk menguasai gerakan koperasi. Aspek negatif dari kebijakan negatif ini adalah:

- Pengawasan pemerintah yang ketat, mematikan inisiatif dan swadaya anggota.
- Kebebasan anggota hilang sama sekali.
- Tujuan menjadi anggota hanya untuk mendapat keuntungan-keuntungan yang cepat tanpa kesadaran.
- Kesempatan pejabat-pejabat koperasi melakukan kecurangan semakin besar karena adanya 2 (dua) harga.
- Karena mudahnya diperoleh keuntungan ada kecenderungan di kalangan koperasi untuk hidup berlebihan.

Pengaruh partai komunis Indonesia yang semakin dalam menyebabkan lambat laun peraturan-peraturan atau kebijakan-kebijakan yang dijalankan lebih banyak menguntungkan PKI. Ketegangan-ketegangan dalam gerakan koperasi makin bertambah dengan dijalankannya tindakan-tindakan pergeseran dalam pengurusan koperasi tanpa memperhatikan hak anggota untuk memilih pengurus sendiri. Kebijakan tentang “nasakomisasi” pengurus makin mendesak dasar-dasar perkoperasian yang ada.

b) Undang-undang Koperasi Nomor 14 Tahun 1965

Undang-undang ini disahkan pada tanggal 2 Agustus 1965, bersamaan dengan dilangsungkannya MUNAS Koperasi II di Jakarta. Tetapi dikarenakan G30S PKI

meletus, maka belum sempat disusun peraturan pelaksanaan Undang-undang tersebut, sehingga secara formal Undang-undang tersebut belum dilaksanakan.

Musyawarah gerakan Koperasi Indonesia yang dilaksanakan di Jakarta setelah Hari Koperasi 12 Juli 1966 antara lain memutuskan dan menyarankan kepada pemerintah agar Undang-undang Koperasi Nomor 14 dicabut dan diganti. Sejak saat itu, pemerintah dan gerakan koperasi bersama-sama menyiapkan Undang-undang Koperasi yang baru secara idiil dapat mencerminkan asas-asas dan hakikat koperasi Indonesia dan secara materiil dapat memenuhi maksud yang terkandung dalam Undang-undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat (1). Akhirnya dapatlah disusun Undang-undang Koperasi Nomor 12 Tahun 1967, pada tanggal 18 Desember 1967.⁵⁰

d. Dibatalkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012, serta diberlakukannya kembali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian

Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dinilai memiliki beberapa kelemahan dan mewarisi tradisi perkoperasian kolonial. Salah satunya adalah semangat koperasi dihilangkan kemandiriannya dan disubordinasikan di bawah kepentingan kapitalisme maupun negara. Campur tangan pemerintah dan kepentingan pemilik modal besar sangat terbuka dalam Undang-undang ini.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 57.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dianggap oleh masyarakat koperasi semakin menciderai sendi-sendi dasar/prinsip-prinsip koperasi yang universal dengan diajukannya *judicial review* terhadap Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (Puskud) Jawa Timur, Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati), Pusat Koperasi An-Nisa Jawa Timur, Pusat Koperasi Bueka Assakinah Jawa Timur, Gabungan Koperasi Susu Indonesia, Agung Haryono, Mulyono dan Suroto.⁵¹

Para pemohon menilai sejumlah pasal yang mengatur norma badan hukum koperasi, modal penyertaan dari luar anggota, kewenangan pengawas dan dewan koperasi itu dinilai mencabuti roh kedaulatan rakyat, demokrasi ekonomi, asas kekeluargaan, kebersamaan yang dijamin konstitusi, misalnya, definisi koperasi menempatkan koperasi hanya sebagai "badan hukum" dan/atau sebagai subjek berakibat pada korporatisasi koperasi. Membuka peluang modal penyertaan dari luar anggota yang akan dijadikan instrumen oleh pemerintah dan atau pemilik modal besar untuk diinvestasikan pada koperasi. Hal itu bentuk penggerusakan kemandirian koperasi. Karena itu, para pemohon meminta MK membatalkan pasal-pasal itu karena bertentangan dengan UUD 1945. Pasal-pasal yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, adalah sebagai berikut:

⁵¹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PPU-XI/2013

- a. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan koperasi sebagai badan hukum tidak mengandung pengertian substantive koperasi sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan penjelasannya karena mengandung pengertian individualistik.
- b. Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 57 ayat (2) tentang imbalan pengurus dan pengelola koperasi dinilai bukan masalah konstitusional sepanjang penetapan besaran imbalan dalam ruang lingkup keputusan RAT.
- c. Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 56 ayat (1) tentang tugas dan kewenangan pengawas. Pemberian kewenangan pada pengawas untuk mengusulkan pengurus, memberhentikan anggota maupun memberhentikan pengurus untuk sementara waktu dan menolak anggota baru tidak mencerminkan kesamaan hak sebagai nilai dasar koperasi. Dengan demikian dianggap bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dan mereduksi eksistensi RAT sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.
- d. Pasal 55 ayat (1) tentang pengangkatan pengurus non anggota, meskipun tujuannya untuk meningkatkan profesionalisme koperasi tidak sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi dan pengujian konstitusional frasa “non anggota” beralasan menurut hukum. Selayaknya peningkatan profesionalisme anggota menjadi norma pengaturan untuk pemberdayaan koperasi.

- e. Pasal 66 - Pasal 77 tentang modal koperasi. Setoran pokok anggota adalah wujud keputusan menjadi koperasi secara sukarela, sehingga ketika memutuskan berhenti menjadi anggota koperasi anggota dapat menarik kembali simpanan pokok anggota. Keharusan anggota membeli sertifikat modal koperasi dinilai tidak sesuai dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka. Ketika anggota memutuskan keluar dari koperasi, penjualan sertifikat modal koperasi kepada anggota lain atau kepada koperasi kembali dinilai Mahkamah Konstitusi berpeluang anggota kehilangan kepemilikan sertifikat modal koperasi tersebut atau bila surplus usaha koperasi akumulatif tidak cukup untuk membeli sertifikat modal koperasi yang dijual oleh anggota, kondisi ini menurut Mahkamah Konstitusi dinilai bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, karena memberikan peluang intervensi pihak luar termasuk pemerintah dan pihak asing melalui permodalan tanpa batas.
- f. Pasal 78 ayat (2) tentang larangan pembagian surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi dengan non anggota dinilai oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Ketentuan ini dinilai mencerminkan ketidakberpihakan pada anggota koperasi sebagai pemilik koperasi.
- g. Pasal 80 tentang penambahan sertifikat modal koperasi. Kewajiban anggota untuk meyetorkan tambahan sertifikat modal koperasi apabila koperasi mengalami defisit hasil usaha khususnya bagi koperasi simpan pinjam

dinilai bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.

- h. Pasal 82, Pasal 83 dan Pasal 84 tentang jenis koperasi dinilai oleh Mahkamah Konstitusi mengandung pembatasan jenis usaha koperasi. Diartikan pengaturan tersebut secara normatif mengelompokkan kegiatan usaha koperasi terdiri dari empat jenis, yakni koperasi produsen, koperasi konsumen, koperasi jasa dan koperasi simpan pinjam (KSP). Setiap koperasi hanya diijinkan memilih salah satu jenis koperasi alternatif tersebut. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi menilai ketentuan ini memasung kreatifitas dan peluang pengembangan usaha koperasi seiring perubahan kapasitas sendiri koperasi dan peluang usaha yang ada. Ketentuan ini dipandang bertentangan dengan kondisi empirik yang mengungkapkan bahwa koperasi serba usaha juga dapat berkembang dengan baik dan mampu mengelola usahanya dengan efektif dan efisien.

Makhamah Konstitusi melalui keputusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013, memutuskan untuk membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian secara keseluruhan dengan menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dasar pertimbangan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah, bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian telah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.”

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, meski diberlakukan kembali sebetulnya belum menyelesaikan permasalahan yang ada pada koperasi, khususnya terkait dengan pembentukan badan hukum yang dilakukan oleh pejabat umum, di dalam Undang-undang tersebut tidak menjelaskan atau mengatur tentang pejabat mana yang berwenang untuk mengesahkan anggaran dasar serta perubahannya bagi koperasi, berbeda dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 pasal 9 ayat (1) yang secara eksplisit menyebutkan bahwa akta pendirian koperasi dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia.

Pasal 9 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian menyatakan “Pendirian Koperasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilakukan dengan Akta Pendirian Koperasi yang dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia.”

Dalam ayat (2) disebutkan “Dalam hal di suatu kecamatan tidak terdapat Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka Akta Pendirian Koperasi dapat dibuat oleh Camat yang telah disahkan sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi oleh Menteri.”

Ayat (3) menyatakan “Notaris yang membuat Akta Pendirian Koperasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Notaris yang terdaftar pada Kementerian yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan di bidang Koperasi.”

B. Notaris

1. Pengertian Notaris

Notaris dalam istilah bahasa Inggris disebut dengan *notary*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *van Notaris*, dalam hal ini Notaris mempunyai peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, khususnya dalam bidang keperdataan, karena Notaris berkedudukan sebagai pejabat publik, yang mempunyai

kewenangan untuk membuat akta dan kewenangan lainnya. Notaris merupakan sebuah profesi. Salah satu yang diangkat oleh Negara untuk menciptakan suatu alat bukti adalah Notaris. Istilah Notaris diambil dari nama pengabdinya, “*Notarius*” yang berarti orang yang membuat catatan,⁵² kemudian menjadi istilah bagi golongan orang penulis cepat atau *stenographer*.⁵³

Secara yuridis, pengertian Notaris tercantum dalam peraturan perundang-undangan yaitu terdapat dalam Pasal 1 *Staatblad* 1860 Nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*) telah merumuskan pengertian Notaris. Yaitu:

“Para Notaris adalah pejabat-pejabat umum, khususnya berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, persetujuan dan ketetapan-ketetapan, yang untuk itu diperintahkan oleh suatu undang-undang umum atau yang dikehendaki oleh orang-orang yang berkepentingan, yang akan terbukti dengan tulisan autentik, menjamin hari dan tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan grosse-grosse, salinan-salinan, dan kutipan-kutipannya semua itu sejauh perbuatan akta-akta tersebut oleh suatu undang-undnag umum tidak juga ditugaskan atau diserahkan kepada pejabat-pejabat atau orang-orang lain.”

Ada dua hal yang tercantum dalam pasal ini, yaitu:

- a. Kedudukan Notaris, dan
- b. Kewenangannya.

Kedudukan Notaris dalam Pasal 1 *Staatblad* 1860 Nomor 3 tentang peraturan jabatan Notaris di Indonesia (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*), yaitu

⁵² Efendi Peranginangin, *Anda Bermaksud Jadi Notaris?*, (Jakarta: Esa Study Club, 1979), hlm. 1.

⁵³ Eugenius Sumaryono, *Etika Profesi Hukum (Norma-norma bagi penegak hukum)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2008), hlm. 124.

sebagai pejabat umum. Pejabat umum yaitu, orang yang memegang jabatan untuk mengurus kepentingan orang banyak. Kewenangan Notaris dalam ketentuan ini yaitu:⁵⁴

- 1) Membuat akta autentik, maupun
- 2) Akta-akta yang dikehendaki oleh orang-orang yang berkepentingan.

UUJN sebagai pedoman bagi para Notaris juga memberikan pengertian mengenai Notaris, yaitu terdapat pada Pasal 1 angka 1 UJN yang menyatakan “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan Undang-undang lainnya.”

Secara umum terdapat dua aliran dalam prakten kenotariatan, yaitu *command law* dan *civil law*. Perbedaan antar aliran itu terletak pada fungsi yang dijalankan masing-masing Notaris.

a. Notaris *civil law*

Negara dengan sistim *civil law* adalah negara yang sistim hukumnya dikembangkan oleh para ilmuwan dan ditetapkan oleh negara. Hakim berperan sebagai pihak yang memutuskan suatu perkara berdasarkan hukum yang ada. Hakim hanya berperan sebagai pihak yang menerapkan hukum, bukan sebagai pihak yang

⁵⁴⁵⁴ Moh. Sodiq, Relevansi Kewajiban Ingkar Notaris Dalam Menjalankan Jabatannya (Analisis Pasal 16 Ayat (1) Huruf UJN-P), *Tesis*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.

menetapkan hukum. Sistem hukum *civil law* sangat mementingkan keberadaan peraturan perundang-undangan, dibandingkan dengan keputusan-keputusan hakim sehingga hakim hanya berfungsi sebagai pelaksana hukum. Hukum yang dibuat merupakan alat untuk mengatur kehidupan masyarakat, bahkan hubungan antar individu juga diatur di dalamnya.

Notaris pada sistem hukum ini, sama seperti hakim. Notaris hanya sebagai pihak yang menerapkan aturan. Pemerintah mengangkat Notaris sebagai orang-orang yang melayani kepentingan masyarakat. Sebagai pihak yang diangkat oleh negara maka Notaris dapat dikategorikan sebagai pejabat negara. Menyandang status sebagai pejabat negara berarti Notaris menjadi wakil pemerintah. Pemerintah mendelegasikan kewenangan kepada Notaris untuk melakukan pencatatan dan penetapan serta penyadaran hukum kepada masyarakat, terutama menyangkut legalitas dokumen perjanjian atau kerja sama.

Akta yang dibuat oleh seorang Notaris dalam sistem hukum *civil law* ini, merupakan akta autentik yang sempurna sehingga dapat dijadikan alat bukti yang sah di pengadilan. Memegang akta autentik akan membuat posisi para pihak kuat di mata hukum sehingga jika sewaktu-waktu digugat oleh pihak lain yang tidak memiliki bukti kuat maka pemegang hak dapat mempertahankan gugatan tersebut.⁵⁵

⁵⁵ Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *ke Notaris*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009), Hlm. 25.

b. Notaris dalam sistim hukum *command law*

Berbeda dengan negara yang menganut sistim hukum *civil law*, pada sistim hukum *command law* aturan hukum ditetapkan oleh hakim. Hakim bukan hanya sebagai pelaksana hukum, tetapi juga memutuskan dan menetapkan peraturan hukum merujuk pada ketentuan-ketentuan hakim terdahulu. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pada awalnya sistim hukum bukanlah sesuatu yang prioritas, melainkan putusan-putusan hakim yang menempati posisi prioritas. Hukum dalam sistim ini, hanya bertindak sebagai solusi untuk memecah masalah-masalah di pengadilan. Hukum ada bukan untuk mengatur hubungan individu dengan individu.

Sistim hukum *command law* berawal dari kehidupan di Inggris pada sekitar abad ke-11. Saat itu keputusan hakim merupakan hal yang penting karena masyarakat hidup dengan peraturan adat dan berlaku umum. Idealnya, kehidupan masyarakat diatur oleh kebiasaan-kebiasaan yang berlaku umum, tetapi karena saat itu belum terbentuk kebiasaan-kebiasaan tersebut, maka hakimlah yang menjadi rujukan untuk memutuskan, menetapkan sekaligus bertindak sebagai pelaku hukum.

Posisi Notaris dalam sistim hukum ini berbeda dengan posisi dalam sistim hukum *civil law*, yaitu Notaris bukanlah sebagai pejabat negara, mereka tidak diangkat oleh negara, melainkan mereka adalah Notaris partikelir yang bekerja tanpa adanya ikatan pada pemerintah. Mereka bekerja hanya sebagai legalisator dari perjanjian yang dibuat oleh para pembuat perjanjian. Pembuat perjanjian tidak

melibatkan para Notaris, tetapi disusun bersama advokad/*lawyer*. Maka dalam hal ini Notaris tidak terlalu dituntut untuk menguasai ilmu hukum secara mendalam. Dokumen yang dikeluarkan oleh Notaris bukanlah dokumen autentik karena tidak dibuat dihadapan Notaris, hanya pengesahannya yang dilakukan oleh Notaris. Oleh karena itu, dokumen itu tidak cukup kuat untuk dijadikan bukti di persidangan.⁵⁶

2. Kewenangan Notaris Berdasarkan Undang-undang

Notaris sebagai pejabat publik, dalam pengertian mempunyai wewenang dengan pengecualian. Dengan mengategorikan Notaris sebagai pejabat publik. Dalam hal ini publik yang bermakna hukum, bukan publik sebagai khalayak umum. Notaris sebagai pejabat publik tidak berarti sebagai pejabat publik dalam bidang pemerintah yang dikategorikan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, hal ini dapat dibedakan dari produk masing-masing Pejabat Publik tersebut. Notaris sebagai pejabat publik produk akhirnya yaitu akta autentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian. Akta tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkrit, individual dan final serta tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang atau badan hukum perdata, karena akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat di hadapan Notaris.⁵⁷

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 27.

⁵⁷ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris...*, *Op. Cit.*, hlm. 21.

Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan harus dilandasi aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian jika seseorang Notaris melakukan suatu tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar wewenang.

Wewenang Notaris hanya dicantumkan dalam Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) UUJN⁵⁸, yang berbunyi:

Pasal 15 ayat (1) “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.”

Ayat (2) “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:

- 1) mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- 2) membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- 3) membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- 4) melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- 5) memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- 6) membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- 7) membuat akta risalah lelang.

⁵⁸ Lihat Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) UUJN-P.

Ayat (3) “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN, dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu:

- a. Tugas dan jabatan Notaris yaitu hanya memformulasikan keinginan/tindakan para pihak kedalam akta autentik dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
- b. Akta Notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya. Jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta Notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.

Dengan konstruksi kesimpulan seperti di atas, maka ketentuan Pasal 50 Kitab Undang-undang Hukum Pidana “Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang tidak dipidana,”⁵⁹ dapat diterapkan kepada

⁵⁹ Moeljatno, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Cet. Ke 21*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2001), hlm. 24.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, sepanjang pelaksanaan tugas jabatan tersebut sesuai dengan tata cara yang sudah ditentukan dalam Undang-undang, hal ini sebagai perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya atau sebagai bentuk imunitas terhadap Notaris dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris memberikan pengertian mengenai Notaris, yakni “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan Undang-undang lainnya.”

Maka dari itu jelas bahwa, akta yang dibuat oleh/di hadapan Notaris harus didasarkan atas 3 macam kekuatan pembuktian yaitu:⁶⁰

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah (*Uitwendige Bewijsracht*). Merupakan kekuatan akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta autentik (*acta publica probant sese ipsa*) dimana jika dilihat dari luar (lahirnya) sebagai akta autentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta autentik maka akta tersebut berlaku sebagai akta autentik, sampai terbukti sebaliknya. Artinya, sampai ada yang membuktikan akta tersebut bukan akta autentik secara lahiriah. Dalam hal ini

⁶⁰ Habib Adjie, *Menjalinkan Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013), hlm. 125.

beban pembuktian hingga ada pihak yang menyangkal keautentikan akta Notaris. Parameter untuk menentukan akta Notaris yang bersangkutan, baik yang ada pada minuta, salinan, maupun adanya awal akta (mulai dari judul) sampai dengan akhir akta. Nilai pembuktian akta Notaris dari aspek lahiriah harus dilihat apa adanya. Kekuatan pembuktian lahiriah tidak berlaku bagi akta di bawah tangan.

- b. Kekuatan pembuktian Formal (*Formale Bewijskracht*) dengan kekuatan pembuktian formal ini oleh akta autentik dibuktikan, bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan sebagaimana yang tercantum dalam akta dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat dalam akta sebagaimana telah dilakukan dan disaksikannya di dalam menjalankan tugas jabatannya. Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tanggal, hari, bulan, tahun, pukul menghadap, para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para pihak/penghadap, saksi dan Notaris, dan mencatat keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap.

Jika aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, harus dibuktikan dari formalitas akta, yaitu harus dapat dibuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, pukul, membuktikan mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran yang dilihat, didengar, disaksikan oleh Notaris. Dengan kata lain, pihak yang mempermasalahkan akta tersebut harus melakukan pembuktian ketidakbenaran tersebut, akta tersebut harus diterima oleh siapapun.

c. Kekuatan Materil (*meteriele bewijskracht*) Merupakan kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang dituangkan dalam akta pejabat, atau akta keterangan, atau para pihak diberikan/disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus dinilai benar berkata yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta berlaku sebagai yang benar atau setiap orang yang datang menghadap Notaris yang kemudian keterangannya dimuat/dituangkan dalam akta harus dinilai telah benar berkata.

Ketiga aspek tersebut di atas merupakan kesempurnaan akta Notaris sebagai akta autentik dan siapapun terikat oleh akta tersebut. Jika dapat dibuktikan dalam suatu persidangan pengadilan bahwa ada salah satu aspek tersebut tidak benar, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta tersebut didegradasikan kekuatan pembuktiannya sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.⁶¹

3. Pengertian Akta

Sudikno Mertokusumo memberikan definisi mengenai akta,⁶² “Akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 127.

⁶² Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit*, hlm. 116.

dari pada suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.”

Untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditandatangani, ini sesuai dengan Pasal 1869 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi “Suatu akta yang tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, baik karena tidak berwenang, atau tidak cakupnya pejabat umum yang bersangkutan maupun karena cacat dalam bentuknya, mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan bila ditandatangani oleh para pihak.”

Adanya tandatangan bertujuan untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain, jadi fungsi tandatangan untuk memberi ciri sebuah akta. Menurut Sudikno Mertokusumo bentuk akta dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu akta autentik dan akta di bawah tangan.

- a. Akta autentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan maupun tanpa bantuan dari yang berkepentingan, yang mencatat apa yang dimintakan untuk dimuat di dalamnya oleh yang berkepentingan. Akta autentik juga memuat keterangan seorang pejabat tentang apa yang dilakukannya dan dilihat di hadapannya. Dalam Pasal 1868 KUHPerdata disebutkan bahwa “Suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat

akta itu dibuat. Berdasarkan pengertian di atas maka ada beberapa unsur yang harus diperhatikan berkaitan dengan akta autentik, yaitu:⁶³

- 1) Bahwa akta autentik itu harus buat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum artinya untuk dibuatnya suatu akta autentik harus didasarkan pada suatu ketentuan perundang-undangan yang mengharuskan untuk itu.
- 2) Bahwa akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, artinya bahwa akta itu dapat dibuat oleh pejabat umum atau dihadapan pejabat umum. Akta autentik juga dapat berisi keterangan dari pihak-pihak yang datang kepada pejabat umum dengan maksud agar keterangan yang diceritakan itu dinyatakan ke dalam suatu akta autentik oleh pejabat umum tersebut, akta yang demikian ini disebut dengan istilah akta *partij*.
- 3) Bahwa akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya di tempat di mana akta itu dibuat, artinya akta itu harus dibuat di tempat wilayah kerja dari pejabat yang berwenang membuatnya. Dengan demikian autentik tidaknya suatu akta tidaklah cukup apabila akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat saja, tetapi cara membuat akta autentik itu haruslah menurut ketentuan yang ditetapkan oleh Undang- undang. Suatu akta yang dibuat oleh

⁶³ Kantor Menteri Negara Koperasi dan UKM, *Buku Panduan Pelatihan Calon Pejabat Pembuat Akta Koperasi*, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

seseorang pejabat tanpa ada wewenang, tanpa ada kemampuan untuk membuatnya maupun tidak memenuhi syarat, tidaklah dapat dianggap sebagai akta autentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan apabila ditanda tangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Hal ini sesuai dengan Pasal 1869 KUHPerdara yang berbunyi “Suatu akta yang tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, baik karena tidak berwenang atau tidak cakupnya pejabat umum yang bersangkutan maupun karena cacat dalam bentuknya, mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan bila ditandatangani oleh para pihak.”

Oleh karena itu dalam hal akta autentik itu pejabat terikat syarat-syarat dan ketentuan dalam Undang-undang, sehingga dapat merupakan jaminan dipercayainya pejabat tersebut, maka isi dari pada akta autentik itu cukup dibuktikan oleh akta itu sendiri.

b. Akta di bawah tangan

Akta dibawah tangan ialah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat jadi semata-mata dibuat antara para pihak yang berkepentingan.⁶⁴ Fungsi terpenting dari suatu akta baik di bawah tangan maupun akta autentik adalah sebagai alat bukti. Kekuatan pembuktian dari

⁶⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), hlm. 120.

suatu akta dapat dibedakan yaitu:⁶⁵

- 1) Kekuatan pembuktian lahir ialah kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir, artinya bahwa surat yang tampaknya seperti akta dianggap mempunyai kekuatan seperti akta sepanjang tidak terbukti sebaliknya.
- 2) Kekuatan pembuktian formil ialah kekuatan pembuktian yang didasarkan atas benar tidaknya pernyataan dari orang yang bertanda tangan di bawah akta itu. Kekuatan pembuktian formil ini memberikan kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat dan para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.
- 3) Kekuatan pembuktian materiil ialah kekuatan pembuktian berkaitan dengan benar tidaknya isi pernyataan dalam akta tersebut. Kekuatan pembuktian materiil ini memberi kepastian tentang materi suatu akta, memberi suatu kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan atau melakukan seperti dimuat dalam akta.

C. Badan Hukum

1. Pengertian badan hukum

Secara normatif pengertian badan hukum (*recht persoon*), artinya batasan-batasan tentang badan hukum tidak dinyatakan dengan tegas, tetapi secara resmi penggunaan atau penyebutan dengan tegas (eksplisit) kata badan hukum telah tersebut dalam berbagai peraturan perundang-undangan, contohnya dalam *Staadblad*

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 122.

1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-perkumpulan Berbadan Hukum, Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, Pasal 9 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi, Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Badan hukum merupakan subjek hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban, badan hukum sengaja dibuat oleh manusia dengan maksud dan tujuan tertentu, mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dan para individunya. Jika ditinjau lebih jauh lagi bahwa badan tersebut berbentuk suatu lembaga (institusi) adalah badan hukum atau lembaga hukum yang tidak berwujud, yang perwujudannya dapat dilihat dari tindakan pengurus yang mewakili badan hukum tersebut.

Ditinjau berdasarkan doktrin mengenai badan hukum, bahwa sesuatu lembaga atau badan dapat disebut sebagai badan hukum, apabila memiliki unsur-unsur sebagai berikut:⁶⁶

- a. Adanya harta kekayaan yang terpisah.
- b. Mempunyai tujuan tertentu.
- c. Mempunyai kepentingan sendiri.

⁶⁶ R. Ali Rido, *Hukum Dagang Tentang Aspek-aspek Hukum Dagang dalam Asuransi Udara dan Perkembangan Perseroan Terbatas*, (Bandung: Ramadja Karya, 1984). Hlm. 231.

- d. Adanya organisasi yang teratur.

Erman Rajagukguk menyatakan bahwa badan hukum sebagai subjek hukum memiliki beberapa teori (secara umum), antara lain:

- a. Para sarjana yang menganggap bahwa badan hukum sebagai wujud yang nyata, dianggap mempunyai kelengkapan panca indera sendiri sebagai manusia, maka akibatnya badan hukum dapat dipersamakan seperti manusia.
- b. Para sarjana yang menganggap bahwa badan hukum tidak sebagai wujud yang nyata, di belakang badan hukum itu sebenarnya berdiri manusia. Akibatnya jika badan hukum tersebut berbuat kesalahan, maka kesalahan tersebut adalah kesalahan manusia yang berada di belakang badan hukum tersebut.

Adanya perbedaan mengenai teori badan hukum ini tentu mempunyai implikasi tertentu dalam praktek, terutama yang berkaitan dengan pertanggungjawaban antar badan hukum dengan orang-orang yang berada di belakang badan hukum.⁶⁷

⁶⁷ Habib Adjie, *Status Badan Hukum, Prinsip-prinsip dan Tanggung Jawab Sosial Perseroan Terbatas*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 18.

2. Karakteristik badan hukum

a. Memiliki kekayaan sendiri

Teori kekayaan yang dikembangkan oleh Brinz dan van der Heidjen menjelaskan bahwa setiap badan hukum memiliki kekayaan yang bertujuan untuk digunakan bagi kepentingan tertentu, kekayaan itu harus diurus dan digunakan untuk tujuan tertentu, dan tujuan badan hukum adalah objek yang dilindungi oleh hukum.⁶⁸

Badan hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban, sama seperti manusia pribadi. Sebagai pendukung hak dan kewajiban, ia dapat mengadakan hubungan bisnis dengan pihak lain. Untuk itu ia memiliki kekayaan sendiri, yang terpisah dari kekayaan pengurus atau pendirinya. Segala kewajiban hukumnya dipenuhi dari kekayaan yang dimilikinya tersebut. Apabila kekayaan tidak mencukupi untuk menutupi kewajibannya, itupun tidak akan dapat dipenuhi dari kekayaan pengurus atau pendirinya guna menghindarkannya dari kebangkrutan atau likuidasi.

Dalam anggaran dasar biasanya ditentukan jumlah dan rupa kekayaan badan hukum. Hal-hal yang dapat digolongkan kekayaan itu dapat sejumlah modal, barang bergerak dan barang tidak bergerak, barang berwujud atau tidak berwujud, serta tagihan kepada pihak ketiga milik badan hukum. Kekayaan badan hukum ini terpisah dari kekayaan pribadi pengurus atau pendirinya dengan ini ditentukan secara tegas dalam anggaran dasar dan dicatatkan dalam pembukuan perusahaan. Dalam

⁶⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 101.

hubungan bisnis dengan pihak ketiga, badan hukum itu bertindak sendiri untuk kepentingannya sendiri yang diwakili oleh pengurusannya sebagaimana diatur dalam Undang-undang dan anggaran dasar. Apabila mendapat keuntungan, maka keuntungan itu menjadi kekayaan badan hukum tersebut. Sebaliknya, apabila menderita kerugian, kerugian ditanggung sendiri oleh badan hukum dari kekayaan yang dimilikinya.

b. Anggaran dasar disahkan oleh pemerintah

Akta pendirian yang memuat anggaran dasar setiap badan hukum harus dibuat oleh Notaris. Akta Notaris yang memuat akta pendirian yang berisi anggaran dasar badan hukum tersebut harus mendapat pengesahan secara resmi oleh pemerintah, dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Status badan hukum diperoleh sejak tanggal keputusan pengesahan oleh Menteri. Badan hukum yang dimaksud meliputi perseroan terbatas, yayasan, koperasi, dana pensiun, dan perusahaan perseroan (persero).

Pengesahan status badan hukum oleh pemerintah merupakan pembenaran bahwa anggaran dasar badan hukum yang bersangkutan tidak dilarang oleh Undang-undang serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan. Di samping itu pengesahan juga menentukan bahwa sejak tanggal pengesahan itu diberikan, maka sejak itu pula badan usaha yang bersangkutan memperoleh status badan hukum dan

dengan demikian memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari harta kekayaan pribadi pengurus atau pendirinya.

c. Diwakili oleh pengurus

Badan hukum merupakan subjek hukum buatan manusia berdasarkan hukum yang berlaku. Agar dapat berbuat menurut hukum, maka badan hukum diurus atau dikelola oleh pengurus yang disebut direksi. Direksi ini dapat terdiri atas satu orang atau beberapa orang. Apabila terdiri atas beberapa orang maka satu diantaranya bertindak sebagai direktur utama perusahaan badan hukum yang membawahkan direktur-direktur. Struktur tugas dan wewenang serta tanggung jawab direksi selaku pengelola yang mewakili perusahaan badan hukum diatur dalam perundang-undangan dan anggaran dasar.⁶⁹

D. Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta Koperasi

Menurut ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata, untuk dapat membuat akta autentik seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “pejabat umum”. Seseorang menjadi pejabat umum apabila ia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Mereka diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah secara langsung.

Seseorang yang diangkat menjadi pejabat umum itu ikut serta dalam melaksanakan kewibawaan dari pemerintah, karena dalam jabatannya tersebut

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 102.

tersimpul suatu sifat atau ciri yang khas yang membedakan dengan jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat, meskipun untuk menjalankan jabatan tersebut diperlukan pengangkatan atau ijin dari pemerintah

Pejabat umum bukanlah Pegawai Negeri Sipil tetapi mereka itu orang-orang swasta yang hanya terikat kepada peraturan-peraturan mengenai jabatannya dan selanjutnya mereka bebas dalam menjalankan profesinya. Mereka boleh memilih sendiri tempat di mana mereka akan bekerja.⁷⁰

Di dalam perundang-undangan di Indonesia, yang termasuk sebagai pejabat umum adalah :

- a. Notaris berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- b. Pegawai Catatan sipil berdasarkan Pasal 4 KUHPerdata.
- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

Masing-masing pejabat umum tersebut mempunyai kewenangan yang berbeda-beda antara yang satu dengan yang lainnya. Dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyebutkan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik

⁷⁰ Kantor Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, *Loc. Cit.*

dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini.”

Dari definisi tersebut dapat diartikan bahwa akta-akta autentik harus dibuat oleh Notaris :⁷¹

- a. bila dikehendaki oleh mereka atau pihak-pihak yang berkepentingan
- b. bila oleh peraturan undang-undang diatur harus dinyatakan dalam akta autentik.

Dengan demikian jika tidak diatur suatu perundang-undangan, perjanjian, keputusan atau ketentuan untuk dibuat dengan akta autentik maka orang yang melakukan perjanjian bebas untuk memilih memakai akta autentik atau akta di bawah tangan.

Dengan kehadiran Notaris sebagai Pejabat Umum yang berhak membuat akta, hal tersebut untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dan dibutuhkan pula sebagai alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabata Notaris tersebut.

Dalam lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat, maka diperjelaskan bahwa akta autentik. sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peran penting dalam setiap hubungan hukum.

⁷¹ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 48.

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara jo. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dari peraturan tersebut dapat disimpulkan bahwa tugas pokok dari Notaris ialah membuat akta-akta autentik.

Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan hukum kepada masyarakat khususnya yang berkaitan dengan proses, prosedur dan tata cara pendirian, perubahan anggaran dasar dan akta-akta lain yang terkait dengan Koperasi, serta dalam upaya untuk menjamin kepastian hukum terhadap akta-akta perkoperasian melalui penggunaan akta autentik, maka Kementerian Koperasi dan UKM mengeluarkan Keputusan Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi.

Para Notaris itu akan berfungsi sebagai pejabat umum yang membuat akta-akta autentik yang berkaitan dengan keberadaan badan hukum Koperasi. Keberadaan Notaris diharapkan akan banyak membantu dalam membuat akta-akta autentik bidang perkoperasian dan memberi pertimbangan dan nasehat hukum kepada Koperasi.

Berdasarkan Pasal 4 Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004,⁷² Notaris yang diangkat sebagai Pembuat Akta Koperasi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

⁷²Lihat Pasal 4 Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi.

- 1) Notaris yang telah berwenang menjalankan jabatan sesuai Peraturan Jabatan Notaris
- 2) Memiliki sertifikat tanda bukti telah mengikuti pembekalan di bidang perkoperasian yang ditandatangani oleh Menteri.

Notaris pembuat akta Koperasi mempunyai tugas pokok membuat akta autentik sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu dalam proses pendirian, perubahan anggaran dasar serta akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan Koperasi untuk dimohonkan pengesahannya kepada pejabat yang berwenang. Sedangkan berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 Akta Koperasi yang dibuat oleh Notaris adalah:⁷³

- 1) Akta pendirian Koperasi
- 2) Akta perubahan anggaran dasar Koperasi
- 3) Akta-akta lain yang terkait dengan kegiatan Koperasi

Pembuatan akta pendirian dan perubahan anggaran dasar Koperasi primer dan sekunder ditingkat Kabupaten/Kota, Propinsi maupun Nasional adalah kewenangan Notaris sesuai dengan kedudukan kantor Koperasi tersebut berada.

⁷³ Lihat Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 Akta Koperasi yang dibuat oleh Notaris.

1. Pejabat yang mengesahkan

Berdasarkan Pasal 9 Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian bahwa Koperasi memperoleh status badan hukum setelah Akta pendiriannya disahkan oleh Pemerintah.⁷⁴

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, yang berwenang memberikan pengesahan akta pendirian Koperasi dan pengesahan perubahan anggaran dasar Koperasi adalah Menteri Koperasi.⁷⁵

Untuk tercapainya suatu hal yang efektifitas dan efisiensi pemberian pelayanan pengesahan akta pendirian, perubahan anggaran dasar dan pembubaran Koperasi kepada masyarakat, wewenang tersebut oleh Menteri dilimpahkan kepada pejabat yang secara teknis bertanggungjawab dalam bidang Perkoperasian di tingkat Propinsi/Daerah Istimewa dan Kabupaten/Kota. Maka untuk kepentingan tersebut Menteri mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah sebagai berikut :

- a. Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 123/Kep/M.KUKM/X/2004 tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan Dalam Rangka Pengesahan Akta Pendirian, Perubahan Anggaran Dasar dan Pembubaran Koperasi Pada Propinsi dan Kabupaten/Kota. Keputusan tersebut menugaskan kepada Gubernur untuk

⁷⁴ Lihat Pasal 9 Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian.

⁷⁵ Lihat Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi.

melakukan pengesahan akta pendirian, perubahan anggaran dasar dan pembubaran Koperasi primer dan Koperasi sekunder yang anggotanya berdomisili lebih dari satu Kabupaten / Kota dalam wilayah Propinsi/Daerah Istimewa yang bersangkutan.

- b. Bupati/Walikota untuk melakukan pengesahan akta pendirian, perubahan anggaran dasar dan pembubaran Koperasi primer dan Koperasi sekunder yang anggotanya berdomisili di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- c. Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 124/Kep/M.KUKM/X/2004 tentang Penugasan Pejabat Berwenang untuk Memberikan Pengesahan Akta Pendirian, Perubahan Anggaran Dasar dan Pembubaran Koperasi di Tingkat Nasional. Keputusan tersebut menugaskan Deputi Bidang Kelembagaan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah untuk memberikan pengesahan akta pendirian, perubahan anggaran dasar dan pembubaran Koperasi primer dan sekunder yang anggotanya berdomisili lebih dari satu Propinsi/Daerah Istimewa.

2. Pengesahan Akta Pendirian Koperasi

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, para pendiri Koperasi atau kuasanya dapat

mempersiapkan sendiri akta pendirian Koperasi atau melalui bantuan Notaris pembuat Akta Koperasi.

Para pendiri atau kuasanya mengajukan permintaan pengesahan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang mengesahkan akta pendirian Koperasi. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, bila Akta pendirian Koperasi dibuat oleh Notaris, maka permintaan pegesahan akta pendirian Koperasi diajukan dengan melampirkan:

- a. 1(satu) salinan akta pendirian Koperasi bermeterai cukup.
- b. data akta pendirian Koperasi yang dibuat dan ditandatangani oleh Notaris.
- c. surat bukti tersedianya modal yang jumlahnya sekurang-kurangnya sebesar simpanan pokok dan simpanan wajib yang wajib dilunasi oleh para pendiri.
- d. rencana kegiatan usaha Koperasi minimal tiga tahun ke depan dan Rencana Anggaran Belanja dan Pendapatan Koperasi.
- e. dokumen lain yang diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal akta pendirian Koperasi dibuat oleh para pendiri Koperasi, maka

permintaan pengesahan akta pendirian Koperasi menurut Pasal 7 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, dengan melampirkan:

- a. 2 (dua) rangkap akta pendirian Koperasi, satu diantaranya bermeterai cukup.
- b. data akta pendirian Koperasi yang dibuat dan ditandatangani oleh kuasa pendiri.
- c. notulen rapat pembentukan koperasi.
- d. surat kuasa.
- e. surat bukti tersedianya modal yang jumlahnya sekurang-kurangnya sebesar simpanan pokok dan simpanan wajib yang wajib dilunasi oleh para pendiri.
- f. rencana kegiatan usaha Koperasi minimal tiga tahun kedepan dan Rencana Anggaran Belanja dan Pendapatan Koperasi.
- g. daftar hadir rapat pembentukan.
- h. untuk koperasi primer melampirkan foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) dari para pendiri.
- i. untuk Koperasi sekunder melampirkan keputusan rapat anggota masing-masing Koperasi tentang persetujuan pembentukan Koperasi

sekunder dan foto copy akta pendirian serta anggaran dasar masing-masing Koperasi pendiri.

Apabila yang dimintakan pengesahaan itu Akta Pendirian Koperasi Simpan Pinjam atau Koperasi yang mempunyai Unit Simpan Pinjam, maka berdasarkan Keputusan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi ada tambahan lampiran sebagai berikut:⁷⁶

- a. Surat bukti penyetoran modal sendiri pada awal pendirian Koperasi Simpan Pinjam Primer atau Koperasi Primer yang mempunyai Unit Simpan Pinjam sekurang-kurangnya Rp 15.000.000,- (lima belas juta rupiah) dan Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) untuk pendirian KSP Sekunder dan USP pada Koperasi Sekunder. Penyetoran modal sendiri tersebut terdiri antara lain dari simpanan pokok dan simpanan wajib serta modal penyertaan yang diwujudkan berupa deposito pada Bank Pemerintah yang disetorkan atas nama Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah cq Ketua KSP atau Koperasi yang bersangkutan.
- b. Rencana Kerja sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun.
- c. Administrasi dan pembukuan yang pokok antara lain, blanko permohonan menjadi anggota, blanko permohonan pengunduran diri sebagai

⁷⁶ Lihat Keputusan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi.

anggota, buku daftar anggota, buku daftar simpanan anggota, blanko tabungan dan atau simpanan berjangka, blanko administrasi pinjaman yang diberikan, formulir perjanjian pinjaman.

- d. Nama dan riwayat hidup calon pengelola dengan melampirkan, Sertifikat pelatihan simpan pinjam dan /atau surat keterangan telah mengikuti magang usaha simpan pinjam/atau surat keterangan berpengalaman bekerja dibidang keuangan, surat keterangan berkelakuan baik dari yang berwenang yang menyatakan bahwa yang bersangkutan tidak pernah melakukan tindakan tercela atau dihukum karena terbukti melakukan tindak pidana dibidang keuangan atau tindak pidana lainnya, surat pernyataan tidak mempunyai hubungan keluarga dengan Pengurus sampai dengan derajat ke 1 (satu).
- e. Daftar sarana kerja, memuat antara lain kantor, meja dan kursi meja, alat hitung tempat menyimpan uang, tempat menyimpan buku administrasi dan pembukuan.
- f. Surat perjanjian kerja antara Pengurus Koperasi dengan Pengelola/Manajer/Direksi.

Pengajuan pengesahan akta pendirian Koperasi tersebut bila telah lengkap dipenuhi maka pejabat yang berwenang memberikan surat tanda terima kepada pendiri atau kuasanya. Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan

Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi bahwa pejabat yang berwenang wajib melakukan penelitian terhadap materi anggaran dasar yang akan disahkan. Selain itu juga melakukan pengecekan lapangan terhadap Koperasi yang akan didirikan terutama yang berkaitan dengan domisili/ alamat, kepengurusan, usaha yang dijalankan dan keanggotaan.

Jika hasil penelitian dan pengecekan dinilai Koperasi tersebut layak untuk disahkan, maka pejabat mengesahkan akta pendirian Koperasi tersebut. Pengesahan akta pendirian Koperasi ditetapkan dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung sejak diterimanya permintaan pengesahan secara lengkap.

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Menteri Koperasi Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, bahwa Koperasi memperoleh status badan hukum setelah mendapat pengesahan oleh Pejabat yang berwenang.

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi, dalam hal permintaan pengesahan akta pendirian Koperasi ditolak, keputusan penolakan serta alasannya berikut berkas permintaannya disampaikan kembali secara tertulis kepada kuasa pendiri dalam jangka waktu paling lama tiga bulan terhitung sejak diterimanya permintaan pengesahan secara lengkap.

Terhadap penolakan pengesahan tersebut, para pendiri atau kuasanya dapat mengajukan permintaan ulang pengesahan atas akta pendirian Koperasi, dalam jangka waktu paling lama satu bulan terhitung sejak diterimanya pemberitahuan penolakan dengan melampirkan berkas-berkas yang telah diperbaiki sesuai dengan yang disarankan dalam surat penolakan.

Pejabat yang berwenang, memberikan keputusan terhadap permintaan ulang tersebut dalam jangka waktu paling lambat satu bulan terhitung sejak diterimanya permintaan ulang pengesahan secara lengkap. Bila permintaan ulang disetujui maka surat keputusan pengesahan akta pendirian disampaikan langsung kepada kuasa pendiri secara tertulis, apabila permintaan ulang pengesahan ditolak maka keputusan penolakan beserta alasannya disampaikan kepada pendiri atau kuasanya secara tertulis. Keputusan terhadap permintaan ulang tersebut merupakan keputusan akhir.

Apabila pejabat yang berwenang tidak memberi keputusan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka akta pendirian Koperasi diberikan pengesahan oleh pejabat yang berwenang mengesahkan berdasarkan kekuatan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1) Peraturan Menteri Koperasi Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi.

3. Perolehan Status Badan Hukum Koperasi

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Koperasi memperoleh status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan oleh Pemerintah. Demikian juga dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi bahwa Koperasi memperoleh status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan. Dalam penjelasan Pasal 3 tersebut di atas dengan status badan hukum bagi Koperasi mengikat baik ke dalam maupun keluar. Mengikat ke dalam artinya Pengurus maupun anggota Koperasi terikat pada ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Sedangkan mengikat ke luar artinya, semua perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pengurus atas nama Koperasi dan untuk kepentingan Koperasi menjadi tanggungjawab Koperasi.

Koperasi diakui sebagai badan hukum adalah suatu badan yang ada karena hukum dan memang diperlukan keberadaannya sehingga disebut *legal entity*.⁷⁷ Oleh karena itu, maka disebut *antifical persoon/recht persoon*. Sebagaimana halnya dengan pendirian suatu badan hukum, maka pendirian suatu Koperasi tidak dapat digolongkan pada suatu perjanjian obligatoir, tetapi merupakan tindakan hukum berrganda berdasarkan pada aturan hukumnya sendiri serta formil sifatnya.⁷⁸

Badan Hukum adalah organisasi atau kelompok manusia yang mempunyai

⁷⁷ H. Budi Untung, *Hukum Koperasi dan Peran Notaris Indonesia*, (Yogyakarta: Andi, 2005). hlm. 31.

⁷⁸ *Loc. Cit.*

tujuan tertentu yang dapat menyanggah hak dan kewajiban.⁷⁹ Badan hukum itu bertindak sebagai satu kesatuan dalam lalu lintas hukum seperti orang. Hukum menciptakan badan hukum oleh karena pengakuan organisasi atau kelompok manusia sebagai subyek hukum.⁸⁰

Menurut Sudikno Mertokusumo subyek hukum adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum. Yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum tidak hanya manusia saja tetapi juga badan hukum.⁸¹ Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) jo Pasal 4 (2) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, dengan telah disahkannya Akta Pendirian Koperasi Simpan pinjam dan Akta Pendirian Koperasi yang membuka Unit Usaha Simpan Pinjam maka pengesahan tersebut berlaku sebagai izin usaha. Yang dimaksud dengan pengesahan akta pendirian Koperasi berlaku sebagai izin usaha menurut penjelasan Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi tersebut adalah dengan dikeluarkannya surat keputusan pengesahan Akta Pendirian koperasi tersebut sudah dapat melaksanakan kegiatan usaha simpan pinjam.

Ketentuan tersebut juga diatur dalam petunjuk teknis yaitu Keputusan

⁷⁹Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty,1986), hlm. 53.

⁸⁰ *Loc. Cit.*

⁸¹ *Loc. Cit.*

Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, bahwa pengesahan pendirian Koperasi Simpan Pinjam atau Unit Simpan Pinjam Koperasi berlaku sebagai izin usaha, sehingga Koperasi Simpan Pinjam maupun Unit Simpan Pinjam Koperasi langsung dapat melakukan kegiatan usaha simpan pinjam.

E. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013

Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (Puskud) Jawa Timur, Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati), Pusat Koperasi An-Nisa Jawa Timur, Pusat Koperasi Bueka Assakinah Jawa Timur, Gabungan Koperasi Susu Indonesia, Agung Haryono, Mulyono dan Suroto, mengajukan *judicial review* terhadap Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, keberadaan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian ini, dianggap oleh masyarakat koperasi semakin menciderai sendi-sendi dasar/prinsip-prinsip koperasi yang universal.⁸²

Para pemohon menilai sejumlah pasal yang mengatur norma badan hukum koperasi, modal penyertaan dari luar anggota, kewenangan pengawas dan dewan koperasi itu dinilai mencabut roh kedaulatan rakyat, demokrasi ekonomi, asas kekeluargaan, kebersamaan yang dijamin konstitusi, misalnya, definisi koperasi menempatkan koperasi hanya sebagai “badan hukum” dan/atau sebagai subjek

⁸² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PPU-XI/2013

berakibat pada korporatisasi koperasi. Membuka peluang modal penyertaan dari luar anggota yang akan dijadikan instrumen oleh pemerintah dan atau pemilik modal besar untuk diinvestasikan pada koperasi. Hal itu bentuk penggerusakan kemandirian koperasi. Karena itu, para pemohon meminta Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal-pasal itu karena bertentangan dengan UUD 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyebut koperasi sebagai badan hukum tidak mengandung pengertian substantif, merujuk pada pengertian sebagai bangunan perusahaan khas. Hal ini tidak sejalan dengan koperasi seperti dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD Tahun 1945, dan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang berlaku kembali pasca Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-undang Nomor 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa:

“Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan. Koperasi adalah suatu perkumpulan yang beranggotakan orang seorang atau badan-badan hukum, yang memberikan kebebasan bagi anggotanya untuk masuk atau keluar dari koperasi dan bekerja sama secara kekeluargaan dalam menjalankan usahanya untuk mempertinggi kesejahteraan para anggotanya.”

Apabila dilihat dari semangat reformasi dan demokrasi, kembali berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian adalah bentuk reformasi sektor koperasi yang ditempatkan pada masa transisi, dimana disatu pihak sudah muncul dan berkembang pandangan-pandangan baru yang dianggap tidak

sejalan dengan prinsip-prinsip perkoperasian di Indonesia dan dibatalkan (Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012), tetapi di lain pihak antara lain di bidang hukum yang tersedia adalah sarana hukum yang lama yang dianggap juga tidak memiliki sifat untuk memberikan akomodasi terhadap tuntutan atas dasar/prinsip-prinsip koperasi.

Dasar gugatan para Pemohon, bahwa pemohon sebagai badan hukum privat secara konstitusional telah dirugikan pemenuhan hak konstitusionalnya, karena:⁸³

- a. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian yang menyatakan koperasi sebagai badan hukum tidak mengandung pengertian substantive koperasi sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan penjelasannya karena mengandung pengertian individualistik.
- b. Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 57 ayat (2) tentang imbalan pengurus dan pengelola koperasi dinilai bukan masalah konstitusional sepanjang penetapan besaran imbalan dalam ruang lingkup keputusan RAT.
- c. Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 56 ayat (1) tentang tugas dan kewenangan pengawas. Pemberian kewenangan pada pengawas untuk mengusulkan pengurus, memberhentikan anggota maupun memberhentikan pengurus untuk sementara waktu dan menolak anggota baru tidak mencerminkan kesamaan hak sebagai nilai dasar koperasi.

⁸³ Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Tentang Koperasi, Kementerian Koperasi dan UKM Tahun 2015, hlm. 78-80.

Dengan demikian dianggap bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, dan mereduksi eksistensi RAT sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.

- d. Pasal 55 ayat (1) tentang pengangkatan pengurus non anggota, meskipun tujuannya untuk meningkatkan profesionalisme koperasi tidak sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi dan pengujian konstitusional frasa “non anggota” beralasan menurut hukum. Selayaknya peningkatan profesionalisme anggota menjadi norma pengaturan untuk pemberdayaan koperasi.
- e. Pasal 66 - Pasal 77 tentang modal koperasi. Setoran pokok anggota adalah wujud keputusan menjadi koperasi secara sukarela, sehingga ketika memutuskan berhenti menjadi anggota koperasi anggota dapat menarik kembali simpanan pokok anggota. Keharusan anggota membeli sertifikat modal koperasi dinilai tidak sesuai dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka. Ketika anggota memutuskan keluar dari koperasi, penjualan sertifikat modal koperasi kepada anggota lain atau kepada koperasi kembali dinilai Mahkamah Konstitusi berpeluang anggota kehilangan kepemilikan sertifikat modal koperasi tersebut atau bila surplus usaha koperasi akumulatif tidak cukup untuk membeli sertifikat modal koperasi yang dijual oleh anggota, kondisi ini menurut Mahkamah Konstitusi dinilai bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, karena

meberikan peluang intervensi pihak luar termasuk pemerintah dan pihak asing melalui permodalan tanpa batas.

- f. Pasal 78 ayat (2) tentang larangan pembagian surplus hasil usaha yang berasal dari transaksi dengan non anggota dinilai oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Ketentuan ini dinilai mencerminkan ketidakberpihakan pada anggota koperasi sebagai pemilik koperasi.
- g. Pasal 80 tentang penambahan sertifikat modal koperasi. Kewajiban anggota untuk meyetorkan tambahan sertifikat modal koperasi apabila koperasi mengalami defisit hasil usaha khususnya bagi koperasi simpan pinjam dinilai bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.
- h. Pasal 82, Pasal 83 dan Pasal 84 tentang jenis koperasi dinilai oleh Mahkamah Konstitusi mengandung pembatasan jenis usaha koperasi. Diartikan pengaturan tersebut secara normatif mengelompokkan kegiatan usaha koperasi terdiri dari empat jenis, yakni koperasi produsen, koperasi konsumen, koperasi jasa dan koperasi simpan pinjam (KSP). Setiap koperasi hanya diijinkan memilih salah satu jenis koperasi alternatif tersebut. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi menilai ketentuan ini memasung kreatifitas dan peluang pengembangan usaha koperasi seiring perubahan kapasitas sendiri koperasi dan peluang usaha yang ada.

Ketentuan ini dipandang bertentangan dengan kondisi empirik yang mengungkapkan bahwa koperasi serba usaha juga dapat berkembang dengan baik dan mampu mengelola usahanya dengan efektif dan efisien.

Makhamah Konstitusi melalui keputusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013, memutuskan untuk membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian secara keseluruhan dengan menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dasar pertimbangan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah, bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasin telah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.”

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992, meski diberlakukan kembali sebetulnya belum menyelesaikan permasalahan yang ada pada koperasi, khususnya terkait dengan pembentukan badan hukum yang dilakuan oleh pejabat umum, di dalam Undang-undang tersebut tidak menjelaskan atau mengatur tentang pejabat mana yang berwenang untuk mengesahkan anggaran dasar serta perubahannya bagi koperasi, berbeda dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 pasal 9 ayat (1) yang secara eksplisit menyebutkan bahwa akta pendirian koperasi dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Kekuatan Hukum Akta Koperasi yang Dibuat Oleh Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013.

Perbandingan antara Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 mengenai akta pendirian koperasi, dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tidak disebutkan secara tegas bahwa Notaris yang membuat akta pendirian koperasi adalah Notaris yang merupakan pejabat pembuat akta koperasi yang terdaftar pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koperasi. Hal ini berbeda dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 yang mewajibkan bahwa Notaris pembuat akta pendirian koperasi adalah Notaris yang merupakan pejabat pembuat akta koperasi yang telah terdaftar pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koperasi.⁸⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-IX/2013 juga mengakibatkan terjadinya pergeseran pengaturan Undang-undang tentang perkoperasian untuk sementara waktu yakni kembali pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai diterbitkannya Undang-undang baru tentang perkoperasian tersebut. Oleh karena itu seluruh prosedur dan tata cara pendirian koperasi sejak

⁸⁴ Hadi Kusuma, *Koperasi Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 62.

tanggal dicabutnya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Mahkamah Konstitusi kembali pada Undang- Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian beserta seluruh peraturan pelaksanaannya.⁸⁵

Akibat hukum yang timbul terhadap Notaris dalam membuat akta pendirian koperasi pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 adalah bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian bahwa Notaris tidak lagi dapat membuat akta pendirian koperasi berdasarkan prosedur dan tata cara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, karena Undang-undang tersebut tidak lagi memiliki kekuatan hukum yang mengikat sebagai Undang-undang, sehingga dinyatakan tidak berlaku lagi dalam pengaturan koperasi dan mengakibatkan Notaris wajib mengikuti pengaturan hukum koperasi yang termuat di dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian serta pelaksanaannya. Disamping itu koperasi yang didirikan berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tetap sah secara hukum namun harus menyesuaikan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangganya sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasiaan beserta seluruh peraturan pelaksanaannya. Notaris dalam pembuatan akta pendirian koperasi yang baru wajib menggunakan prosedur dan tata

⁸⁵ Orriza Julia Ervianty, Analisis Hukum Atas Tugas dan Peranan Notaris Dalam Pendirian Koperasi Sebelum dan Setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian dan Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 28/PUU-XI/2013, *Jurnal Hukum*, hlm. 11.

cara sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian serta peraturan pelaksanaannya.⁸⁶

Pendirian koperasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, Pengesahan Badan Hukum Koperasi dan Perubahan Anggaran Dasar sejak tanggal 28 Mei 2014 dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian dan Peraturan Pelaksanaannya.

Dalam proses penerbitan akta Koperasi, Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi dapat menyesuaikan kembali proses tersebut berdasarkan:

- a. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
- b. Peraturan Menteri Negara Koperasi dan UKM Nomor 01/Per/M.KUKM/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Anggaran Dasar Koperasi
- c. Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi.

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik, hal ini berdasarkan pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang menyebutkan “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta

⁸⁶ *Ibid.*

otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang lainnya.”⁸⁷ Sedangkan mengenai akta Notaris atau berdasarkan Pasal 1 angka 7 UUJN-P adalah “akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang telah ditetapkan dalam Undang-undang ini.”⁸⁸ Hal ini termasuk kewenangan Notaris dalam membuat akta pendirian koperasi. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian bukan suatu keharusan dalam pendirian akta koperasi dengan akta notariil, namun pada prakteknya para pendiri koperasi pada umumnya menggunakan akta Notaris dalam pelaksanaan pendirian koperasi.

Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta autentik dan kewenangan lainnya, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan Notaris.

kewenangan Notaris di samping diatur dalam Pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris, juga ada kewenangan yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang lain, dalam arti peraturan perundang-undangan yang bersangkutan menyebutkan/menegaskan agar perbuatan hukum tertentu wajib dibuat dengan akta Notaris.

⁸⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 UUJN-P

⁸⁸ Lihat Pasal 1 angka 7 UUJN-P

Untuk menindaklanjuti aturan mengenai pendirian koperasi, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan Ikatan Notaris Indonesia (INI) pada tanggal 04 Mei 2004, menandatangani MoU atau nota kesepakatan, maka hal ini menjadikan wewenang Notaris semakin luas, hal ini dikarenakan dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak menyebutkan satu pasal pun yang mengharuskan bahwa Anggaran Dasar suatu Koperasi hanya disyaratkan dalam bentuk akta (otentik) yaitu dengan kata lain bisa dibuat dengan akta di bawah tangan atau akta autentik, hal ini disimpulkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang menyatakan “pembentukan koperasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dilakukan dengan akta pendirian yang memuat anggaran dasar”.

Ketentuan tentang pendirian dan perubahan Anggaran Dasar koperasi yang diatur dalam Undang-undang Koperasi memberikan kebebasan kepada orang-orang yang mendirikan koperasi untuk memilih dengan akta di bawah tangan dengan tanpa melibatkan pejabat umum dengan akta autentik.⁸⁹

Isi dari MoU antara Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan Ikatan Notaris Indonesia antara lain bahwa Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan Ikatan Notaris Indonesia sepakat untuk bekerja sama menyelenggarakan suatu pembekalan bagi seluruh anggota INI dan memberikan

⁸⁹ H. Budi Untung, *Hukum Koperasi dan Peranan Notaris Indonesia*, (Yogyakarta: ANDI, 2007), hlm. 29.

sertifikasi kepada para Notaris, dan diberi wewenang membuat akta koperasi yang meliputi akta pendirian, perubahan berita acara, dan akta-akta lain yang berkaitan dengan itu.⁹⁰

Maka dari itu jelas bahwa, akta yang dibuat oleh/di hadapan Notaris pasca Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, tetap merupakan akta autentik, hanya saja mengalami pergeseran dengan kembalinya kepada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, dan menyesuaikan AD dan ART serta aturan pelaksanaannya, serta akta tersebut tetap memiliki nilai/kekuatan pembuktian:

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah (*Uitwendige Bewijskracht*). Merupakan kekuatan akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta autentik (*acta publica probant sese ipsa*) dimana jika dilihat dari luar (lahirnya) sebagai akta autentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta autentik maka akta tersebut berlaku sebagai akta autentik, sampai terbukti sebaliknya.
- b. Kekuatan pembuktian Formal (*Formale Bewijskracht*) dengan kekuatan pembuktian formal ini oleh akta autentik dibuktikan, bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan sebagaimana yang tercantum dalam akta dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat

⁹⁰ Nota Kesepahaman (MoU) Kementerian Koperasi dan UKM RI dengan Ikatan Notaris Indonesia (INI) tertanggal 4 Mei 2004.

dalam akta sebagaimana telah dilakukan dan disaksikannya di dalam menjalankan tugas jabatannya.

- c. Kekuatan Materil (*meteriele bewijskracht*) Merupakan kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*).

Koperasi sendiri, diterjemahkan dari *cooperative*, berasal dari kata *co-operation* yang berarti bekerja sama diantara dua pihak atau lebih. Kerja sama di dalam bentuk koperasi secara universal diasosisasikan sebagai kerja sama di dalam kegiatan ekonomi. Tetapi tidak setiap bentuk organisasi kerja sama ekonomi dapat disebut sebagai koperasi.⁹¹

Secara politis konstitusional, kedudukan koperasi di Indonesia begitu kuat dan strategis. Yakni tercantum dalam UUD 1945. Dan mengingat UUD 1945 merupakan Undang-undang tertinggi dan merupakan hukum dasar bagi berlakunya semua peraturan perundang-undangan di wilayah hukum Republik Indonesia, maka kesadaran hukum dalam arti antara lain: tunduk, patuh, disertai penghayatan dan pengamalan UUD 1945, wajib dilaksanakan oleh setiap warga negara Indonesia.⁹²

⁹¹ Ramudi Ariffin, *Koperasi Sebagai Perusahaan*, (Jakarta: Ikopin Press, 2013), hlm. 22.

⁹² Sudarsono dan Edilidius, *Koperasi Dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm. 76.

Sebagai payung hukum perkoperasian di Indonesia, pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-undang perkoperasian, yaitu Undang-undang nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Undang-undang ini dibentuk atas:

1. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis dari Undang-undang nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian adalah pada pandangan hidup bangsa Indonesia. Di Indonesia, koperasi pada awalnya dilandasi perlawanan kolonialisme dan kapitalisme. Penjajah telah membangun stigma negatif bahwa bahwa warga pribumi berderajat rendah dan tidak sanggup dalam perekonomian. Maka, Bung Hatta menyerukan semboyan *self help* dan *mutual help*, gotong royong dalam gerakan koperasi.⁹³

Kehendak *the founding fathers* tersebut diejawantahkan dalam Pasal 33 UUD 1945 bahwa sistem ekonomi yang hendak dikembangkan adalah “ekonomi mutualisme” atau “ekonomi gotong royong” dari seluruh warga bangsa yang dilandasi oleh asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan ini mengandung nilai tanggung jawab sosial, peduli terhadap sesama dan lingkungannya, kejujurannya untuk membangun kepercayaan dan akuntabilitas serta berorientasi pada masa depan. Energi penggerak ekonomi mutualisme ini adalah kekuatan cita-cita setiap individu untuk meraih kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik dan bermartabat.

⁹³ Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Perkoperasian, (Jakarta: Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, 2015), hlm. 98.

Dari amanat Pasal 33 tersebut sangat jelas bahwa pembangunan koperasi di Indonesia diarahkan untuk mengembangkan demokrasi ekonomi yang adil dan beradab yaitu demokrasi ekonomi yang dapat mewujudkan kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam tatanan lebih makro, konsepsi koperasi bukan semata diarahkan sebagai pelaksana usaha masyarakat, tapi juga suatu sistem pemikiran hidup bersama dengan tetap menghargai dan mengakui hak-hak individu.

Dengan demikian, sistem pemikiran koperasi ini menawarkan konsep yang berbeda dengan aliran kapitalisme dan sosialisme (*marxisme*). Prinsip dasar pengembangan koperasi dari pendekatan kelompok masyarakat sebagai pelaku utama dalam aktivitas ekonomi yang dapat menghasilkan pertumbuhan. Koperasi diarahkan agar mampu mengelola sumber daya ekonomi dalam rangka melindungi, mencerdaskan dan mensejahterakan anggota maupun masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan. Tujuannya mewujudkan sebanyak-banyaknya kemakmuran rakyat di seluruh pelosok tanah air.

2. Landasan Sosiologis

Koperasi dikembangkan dan diberdayakan agar tumbuh dan menjadi sehat, tangguh dan mandiri sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Namun demikian dalam praktek penyelenggaraannya masih banyak koperasi yang dikembangkan tanpa arah dan tujuan yang jelas. Permasalahan koperasi yang terjadi di masyarakat tersebut tidak

terlepas dari pengetahuan masyarakat tentang perkoperasian masih terbatas. Banyak koperasi bangkrut karena manajemennya kurang profesional baik itu dalam sistem tata kelola usahanya, dari segi sumber daya manusianya maupun finansialnya (modal).

Di masa ini, koperasi dihadapkan pada tekanan untuk melaksanakan penyelenggaraan perkoperasian berdasarkan logika investasi yang rasional, sistem dan prosedur pengelolaan yang lebih efisien. Koperasi yang tidak akan dapat bertahan dan melanjutkan kegiatan usahanya. Krisis ekonomi yang berulang kali terjadi akibat perilaku individu dalam pasar bebas telah menumbuhkan kesadaran baru mengenai pentingnya koperasi dalam membangun kebersamaan, baik ditingkat lokal, nasional, maupun global.

Sejalan dengan perkembangan kebutuhan dan tantangan pembangunan ekonomi nasional tersebut maka diperlukan keberpihakan kebijakan ekonomi yang memberikan kesempatan, dukungan, dan pengembangan ekonomi rakyat berbasis koperasi.⁹⁴

3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis pengaturan koperasi di dalam konstitusi Indonesia adalah Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 33 UUD 1945 serta dilengkapi pula dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia TAP MPR Nomor XVI/MPR/1998. Norma dasar dalam konstitusi dan TAP MPR tersebut kemudian

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 99.

diejawantahkan dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Penggantian Undang-undang tersebut sebagai upaya untuk mempertegas jati diri koperasi, asas dan tujuan, keanggotaan, perangkat organisasi, modal, pengawasan, peranan gerakan koperasi dan pemerintah, pengawasan koperasi dan pinjaman simpanan anggota koperasi simpan pinjam, serta sanksi yang dapat turut mencapai tujuan pembangunan koperasi.

Undang-undang nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sebagai payung hukum, karena perkembangan masyarakat yang semakin modern. Hal-hal yang belum diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, antara lain:

1. Belum adanya sanksi terkait pelanggaran implementasi Undang-undang tersebut oleh pengurus/pengelola koperasi.
2. Tidak adanya pengawasan dan pemeriksaan, lembaga pengawas Koperasi Simpan Pinjam dan Lembaga Penjamin Simpanan.
3. Belum ada pengaturan pembuatan akta pendirian dan perubahan anggaran dasar koperasi oleh Notaris padahal koperasi merupakan sebuah badan hukum.
4. Belum adanya pengaturan pengelolaan koperasi berdasarkan prinsip syariah.
5. Perlu untuk mempertegas peran dan fungsi pengawas.

6. Pentingnya memperlakukan modal koperasi sebagai ekuitas.

Demikian juga pengaturan mengenai hak anggota, hak koperasi, dan hak pihak ketiga belum mendapat perlindungan secara memadai. Hal ini disebabkan karena belum semua kekayaan koperasi dicatat atas nama koperasi. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian ini, dipandang juga belum mampu memberikan perlindungan kepada anggota koperasi selaku pemilik koperasi ketika dalam menjalankan tugasnya pengurus melakukan penyimpangan yang merugikan koperasi secara keseluruhan dan mengancam keberlanjutan pengembangan usaha koperasi.⁹⁵

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, pada perkembangannya telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian untuk mempertegas jati diri koperasi, asas dan tujuan, keanggotaan, perangkat organisasi, modal pengawasan, peranan gerakan koperasi dan pemerintah, pengawasan koperasi simpan pinjam dan penjamin simpanan anggota koperasi simpan pinjam, serta sanksi yang turut mencapai tujuan pembangunan koperasi. Akan tetapi Mahkamah Konstitusi melalui keputusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013, membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian ini secara keseluruhan dengan menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dasar

⁹⁵ Naskah Akademik Rancangan Undang-undang tentang Perkoperasian, (Jakarta: Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, 2015), hlm. 77.

pertimbangan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah, bahwa Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasin telah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.”

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, diharapkan secara konsekuen dan konsisten akan menjadikan koperasi Indonesia semakin dipercaya, sehat, kuat, mandiri, dan tangguh serta bermanfaat bagi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, namun demikian sebelum Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tersebut diimplementasikan, Mahkamah Konstitusi melalui putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 telah membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tersebut secara keseluruhan karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Untuk mengisi kekosongan hukum, maka Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dinyatakan berlaku sampai terbentuk Undang-undang Perkoperasian yang baru.⁹⁶

Pokok-pokok perbedaan antara Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasin dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasin, khususnya dalam hal ini adalah perbedaan dalam hal definisi dan pendirian koperasi yaitu antara lain:

a. Mengenai definisi.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 100.

Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992, pengertian koperasi adalah Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi yang melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan asas kekeluargaan. (Pasal I angka I Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian).

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi sosial, budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi. Pengertian koperasi dalam hal ini Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, menyatakan koperasi sebagai badan hukum tidak mengandung pengertian substantive koperasi sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan penjelasannya karena mengandung pengertian individualistik.

b. Akta Koperasi

Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan:

- 1) Akta pendirian koperasi tidak harus menggunakan akta otentik.
- 2) Jangka waktu pengesahan paling lama 3 bulan sejak tanggal permintaan.
- 3) Tidak diatur mengenai penamaan koperasi.

- 4) Tidak diatur mengenai jangka waktu berdirinya koperasi.
- 5) Tidak diatur mengenai larangan dilakukannya perubahan anggaran dasar saat operasi dinyatakan pailit. (BAB IV, Pasal 6 s/d 16)

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasin, antara lain:

- 1) Pendirian koperasi dilakukan dengan akta Notaris/camat dan status badan hukumnya disahkan oleh Menteri.
- 2) Pengesahan tersebut diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 hari sejak tanggal permohonan.
- 3) Mengatur tentang pemakaian nama koperasi.
- 4) Jangka waktu berdirinya koperasi wajib diatur dalam Anggaran Dasar.
- 5) Perubahan anggaran dasar tidak dapat dilakukan pada saat koperasi dinyatakan pailit, kecuali dengan persetujuan pengadilan. (Pasal 9)

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 yang mencabut keberlakuan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian tersebut sekaligus menyatakan berlakunya kembali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai dengan dikeluarkannya Undang-undang Koperasi yang baru. Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 tersebut berakibat pula terhadap perubahan tugas dan peranan Notaris dalam pendirian koperasi yang sebelumnya mengacu kepada Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012

menjadi kembali kepada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 dengan segala konsekuensi hukumnya.

B. Implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi

Implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, menjadikan wewenang Notaris sebagai pejabat publik dalam hal ini melayani masyarakat umum dalam proses pembuatan alat bukti autentik sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh UUJN khususnya di pasal 15 (1) UUJN-P Nomor 2 tahun 2014, menjadi terbatas, oleh karena itu penulis membagi rumusan masalah ini terkait dengan justifikasi dan keabsahan dalam Implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi:

a. Justifikasi

Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Kelembagaan Koperasi, menyebutkan “Akta Pendirian Koperasi adalah perjanjian perikatan pembentukan badan hukum koperasi yang dibuat oleh para pendiri atau kuasanya dan ditandatangani dihadapan Notaris Pembuat Akta Koperasi dalam suatu rapat pembentukan koperasi yang memuat anggaran dasar.”

Peraturan Menteri ini juga mengatur mengenai pengesahan akta pendirian koperasi yang terdapat dalam Pasal 6, yang menyebutkan:

- a. Para pendiri koperasi atau kuasanya mempersiapkan akta pendirian koperasi untuk diajukan kepada Notaris.
- b. Dalam penyusunan akta pendirian koperasi, para pendiri atau kuasanya dapat berkonsultasi dengan ahli perkoperasian yang didampingi oleh Notaris.
- c. Para pendiri koperasi atau kuasanya mengajukan permohonan pengesahan akta pendirian koperasi secara tertulis kepada Pejabat yang berwenang melalui Notaris.

Jika Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi dikaji secara mendalam berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, “jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Basuki, Assisten Deputi Bidang Perundang-undangan, Deputi Kelembagaan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah menyatakan⁹⁷ bahwa secara formil terkait dengan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi terjadi kesalahan berdasarkan hierarki perundang-undangan di Indonesia. Apabila disandingkan dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jababatan Notaris, khususnya Pasal 15 ayat (1) mengenai kewenangan Notaris yang menyatakan bahwa “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.”

Sebagai bekal Notaris berkaitan dengan perkoperasian, Basuki juga berpendapat bahwa dari kementerian Koperasi dan UKM selama ini telah menjalin kerja sama dengan beberapa Universitas di Indonesia (11 Perguruan Tinggi Negeri) yang menyelenggarakan program studi kenotariatan. Bentuk kerja sama ini adalah dengan mengadakan pembekalan atau pemuatan materi tentang perkoperasian, salah satunya Universitas Brawijaya yang telah melaksanakan MoU tersebut dengan

⁹⁷ Hasil wawancara dengan Basuki, Assisten Deputi Bidang Perundang-undangan, deputi kelembagaan Kementerian Koperasin dan Usaha Kecil dan Menengah, pada tanggal 2 Desember 2016, Pukul 13.00 WIB.

mengadakan pembekalan perkoperasian pada tahun 2015. Tujuan dari pembekalan ini adalah agar Notaris benar-benar mampu, mengetahui seutuhnya roh dari perkoperasian yang hendak dituangkannya ke dalam Anggaran Dasar pendirian koperasi.

Kedudukan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, Basuki memberikan pendapat bahwa karena belum terjadi permasalahan di lapangan yang menyangkut tentang Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, maka Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi ini tidak memiliki implikasi terhadap jalannya pendirian koperasi dan pengesahan sebagai badan hukum, Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi ini hanya merupakan kebijakan dari pemerintah dalam hal ini Kementerian Koperasi dan UKM. Dan apabila Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi tersebut ingin dibuktikan ada atau tidaknya implikasi dalam pembuatan akta pendirian tersebut, yaitu dengan Uji materil atau menyegerakan Rancangan Undang-undang Perkoperasian yang sudah dalam proses tahap pembahasan di DPR dan pemerintah, disahkan menjadi Undang-undang

Perkoperasian yang baru menggantikan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

Salah satu Notaris dan PPAT Jawa Tengah yang belum sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi menyatakan bahwa⁹⁸ dengan adanya Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, kewenangan Notaris berdasarkan Pasal 15 (1) UUJN-P, justru terbatas. Notaris merupakan pejabat publik yang diberikan kewenangan oleh pemerintah untuk membuat suatu akta autentik, tanpa terkecuali akta pendirian koperasi yang merupakan badan hukum. Ketentuan dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, menyatakan bahwa akta pendirian koperasi harus dibuat di hadapan Notaris, dan Notaris yang membuat akta pendirian tersebut adalah Notaris yang telah terdaftar sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi yang telah mengikuti pembekalan perkoperasian yang diselenggarakan oleh kementerian koperasi dengan Organisasi INI. Padahal, keputusan MK yang telah membatalkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian secara keseluruhan, dan menyatakan berlakunya kembali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, selama belumlah danya Undang-undang Perkoperasian yang baru tidak menyebutkan bahwa akta pendirian koperasi harus dibuat dengan akta autentik, hal ini memberikan

⁹⁸ Hasil wawancara dengan Notaris dan PPAT Banyumas Jawa Tengah, Notaris dan PPAT yang bukan merupakan Notaris Pembuat Akta Koperasi, pada tanggal 22 November 2016, Pukul 13.00 WIB.

peluang bagi orang-orang yang ingin mendirikan sebuah koperasi untuk mendirikan koperasi dengan akta di bawah tangan. Hal ini tidak berlaku apabila Undang-undang Perkoperasian dengan tegas menyatakan bahwa akta pendirian koperasi harus dengan akta autentik. Hal ini menurut Notaris dan PPAT Jawa Tengah yang belum mempunyai NPAK tersebut bertentangan dengan prinsip dasar keadilan distributif pemikiran Aristoteles yang dikenal sebagai keadilan ekonomi adalah distribusi ekonomi yang merata atau yang dianggap adil bagi semua warga negara.

Pengurus Pusat organisasi Ikatan Notaris Indonesia, Agung Iriantoro (Ketua Bidang Perlindungan Anggota INI) juga menyatakan bahwa di dalam pelaksanaannya, meskipun Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian saat ini tidak mengharuskan pendiriannya menggunakan akta autentik, akan tetapi pelaksanaannya koperasi-koperasi dalam pembuatan pendiriannya menggunakan akta notariil. Apabila dipermasalahkan ada atau tidaknya implikasi hukum terkait dengan Keputusan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi sebagai dasar notaris dalam pembuatan akta koperasi dengan UUJN-P sebagai payung hukum notaris dalam menjalankan jabatannya yang memiliki kewenangan dalam pembuatan seluruh akta autentik, sebenarnya belum memiliki implikasi hukum terhadap akta pendirian koperasi dikarenakan belum ada permasalahan di lapangan terkait keabsahan akta koperasi yang dibuat oleh notaris dan selama belum adanya Undang-undang yang baru mengatur tentang perkoperasian dalam hal ini yang berkaitan dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta koperasi.

b. Keabsahan.

Dari segi hierarki perundang-undangan, yakni Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, maka keberadaannya tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih di atasnya, dalam hal ini Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Atau dalam istilah hukum disebut sebagai *Asas lex superior derogat legi inferior* yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah (asas hierarki), dalam kerangka berfikir mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, pasti tidak terlepas dalam benak kita mengenai Teori Stufen Bow karya Hans Kelsen atau yang sering dikenal dengan "Teori Aquo".

Sebagai aturan pelaksanaan terkait dengan akta pendirian koperasi atas Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah telah mengeluarkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi. Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tersebut, dibuat dengan dasar pertimbangan bahwa dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan hukum dalam bidang perkoperasian, khususnya yang berkaitan dengan proses, prosedur dan tata cara pendirian, perubahan anggaran dasar dan akta-akta lain yang terkait dengan kegiatan koperasi, diperlukan adanya upaya untuk menjamin kepastian hukum terhadap akta-akta perkoperasian melalui penggunaan akta autentik.⁹⁹

Pasal 7 dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi menyebutkan, Pembentukan Koperasi dilakukan dengan akta pendirian (akta perjanjian yang dibuat oleh para pendiri) dalam rangka pembentukan koperasi yang memuat Anggaran Dasar.

Notaris Pembuat Akta Koperasi (selanjutnya disebut dengan NPAK) adalah pejabat umum yang diangkat berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris, yang diberi kewenangan untuk membuat akta pendirian, akta perubahan anggaran dasar dan akta-

⁹⁹ Lihat bagian menimbang Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi.

akta lainnya yang terkait dengan kegiatan koperasi.¹⁰⁰ Untuk melaksanakan pembuatan akta-akta tersebut, NPAK sebagai pejabat pembuat akta koperasi perlu memiliki pengetahuan dan pemahaman tentang perkoperasian.

Tugas pokok dan fungsi NPAK, adalah :

- a. NPAK mempunyai tugas pokok membuat akta otentik sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu untuk dimohonkan pengesahannya kepada Menteri.
- b. Perbuatan hukum tertentu meliputi pembuatan:
 - 1) Akta Pendirian Koperasi;
 - 2) Akta Perubahan Anggaran Dasar Koperasi;
 - 3) Akta-Akta lain yang terkait dengan kegiatan koperasi.
- c. Dalam pembuatan akta sebagaimana dimaksud, NPAK menuangkannya dalam minuta akta sebagai dokumen negara dan disimpan di Kantor Notaris serta mengeluarkan salinan akta untuk dipegang oleh pihak-pihak yang terkait sesuai dengan Peraturan Jabatan Notaris yang berlaku.
- d. NPAK berfungsi sebagai pihak yang bekerja berdasarkan kode etik Jabatan Notaris untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam pembuatan

¹⁰⁰ *Ibid.*

Akta Pendirian Koperasi, Akta Perubahan Anggaran Dasar, dan akta-akta lain yang terkait dengan kegiatan koperasi.

Persyaratan menjadi NPAK adalah:¹⁰¹

- a. Untuk dapat ditetapkan sebagai NPAK, harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - 1) Notaris yang telah berwenang menjalankan jabatan sesuai peraturan Jabatan Notaris;
 - 2) Memiliki sertifikat sebagai tanda bukti telah mengikuti pembekalan di bidang Perkoperasian yang ditandatangani oleh Menteri.
- b. Pembekalan diselenggarakan oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah berkoordinasi dengan Ikatan Notaris Indonesia dan/atau Perguruan Tinggi yang memiliki Program Studi Kenotariatan.
- c. Pembekalan selain sebagaimana dimaksud diatas, dapat diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) dan Perguruan Tinggi yang mempunyai Program Studi Kenotariatan.

¹⁰¹ Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian (Notaris Pembuat Akta Koperasi), Deputi Bidang Kelembagaan Koperasi dan UKM, Jakarta, 2014.

d. Notaris yang telah memenuhi syarat, mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri, melalui Kepala Dinas yang membidangi Koperasi Kab/Kota tempat kedudukan Notaris yang bersangkutan, dengan melampirkan:

- 1) Surat Keputusan Pengangkatan Notaris yang ditetapkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
- 2) Sertifikat tanda bukti telah mengikuti pembekalan di bidang Perkoperasian
- 3) Alamat kantor beserta contoh tanda tangan, paraf dan cap stempel Notaris.

e. Menteri menetapkan Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi dengan Surat Keputusan Menteri.

Tugas NPAK, antara lain:

- a. Notaris Pembuat Akta Koperasi perlu memahami ketentuan perkoperasian khususnya terkait dengan proses pendirian dan isi Anggaran Dasar Koperasi.
- b. Koordinasi antara Dinas pembina koperasi dan NPAK masih perlu ditingkatkan.
- c. Biaya pembuatan akta yang pada beberapa kasus masih dirasakan memberatkan masyarakat.

- d. Belum semua NPAK menyampaikan laporan mengenai akta perkoperasian yang diterbitkan.
- e. Masalah penyerahan protokol NPAK yang cuti atau pensiun.

Selanjutnya Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah mengeluarkan sebuah Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Kelembagaan Koperasi. Dasar pertimbangan dikeluarkannya Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Kelembagaan Koperasi ini adalah, bahwa untuk meningkatkan status kelembagaan dan tertib administrasi badan hukum koperasi sesuai Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian dan ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan lampiran huruf q Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu dilakukan penyempurnaan sistem dan prosedur pembentukan, pengesahan akta pendirian, perubahan anggaran dasar, penggabungan, pembagian dan peleburan serta pembubaran koperasi agar dapat memberikan kepastian hukum.¹⁰²

¹⁰² Lihat dasar menimbang pada Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Kelembagaan Koperasi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kekuatan hukum akta koperasi yang dibuat oleh Notaris pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, mencabut keberlakuan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, sekaligus menyatakan berlakunya kembali Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai dengan dikeluarkannya Undang-undang Koperasi yang baru, oleh karena itu mengakibatkan terjadinya pergeseran peraturan Undang-undang tentang perkoperasian untuk sementara waktu yakni kembali pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian sampai diterbitkannya Undang-undang baru tentang perkoperasian tersebut. Maka seluruh prosedur dan tata cara pendirian koperasi sejak tanggal dicabutnya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian oleh Mahkamah Konstitusi kembali pada Undang- Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian beserta seluruh peraturan pelaksanaannya. Sedangkan kekuatan hukum atas akta pendirian koperasi yang dibuat pasca Putusan MK tersebut, tetap memiliki kekuatan pembuktian lahiriah, kekuatan pembuktian formil, maupun nilai pembuktian materiil, dan apabila kebijakan dari Kementerian Koperasi dan UKM berdasarkan Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004

tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi dianggap bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya atau Undang-undang yang lain yang mengatur notaris sebagai pejabat publik yang berwenang dalam membuat akta autentik serta tidak memiliki kekuatan hukum sebagai akta autentik maka perlu dilakukan uji materiil terhadap Keputusan Menteri tersebut.

2. Implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, menjadikan wewenang Notaris sebagai pejabat publik dalam hal ini melayani masyarakat umum dalam proses pembuatan alat bukti autentik sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh UUJN-P, menjadi terbatas. Karena Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi tersebut mengatur bahwa Notaris pembuat akta koperasi, harus mengikuti pembekalan tentang perkoperasian yang diadakan oleh Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah yang telah bekerjasama dengan organisasi Ikatan Notaris Indonesia. Kedudukan Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi bukan merupakan instruksi dari Undang-undang 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Sehingga keberadaan Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi ini, tetap berjalan sebelum adanya uji materiil atau disahkannya Undang-undang tentang Perkoperasian yang baru yang sedang dalam tahap pembahasan oleh Pemerintah dan DPR.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah dan DPR dalam pembahasan RUU Perkoperasian sebelum disahkan menjadi Undang-undang memperhatikan pasal-pasal yang terkait dengan Notaris sebagai pejabat pembuat akta koperasi diharapkan tidak memuat pasal yang mengharuskan Notaris mengikuti pembekalan perkoperasian supaya tidak adanya pembatasan kewenangan Notaris dalam hal pembuatan akta pendirian koperasi sebagai akta autentik yang dalam kewenangan Notaris telah di atur di pasal 15 UUJN-P Nomor 2 tahun 2014.
2. Kepada Pemerintah dan DPR, untuk segera mengesahkan Rancangan Undang-undang tentang Perkoperasian dengan memperhatikan masukan-masukan yang ada, sehingga tidak terjadi tumpang tindih aturan-aturan antara Undang-undang Koperasi sebagai instruksi pokok, dengan aturan atau tata cara pelaksanaannya.
3. Kepada Notaris, untuk melakukan penyesuaian terhadap perkembangan perkoperasian dengan cara mengikuti pembekalan tentang perkoperasian yang diselenggarakan oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia.
4. Kepada Organisasi Ikatan Notaris Indonesia, agar mengawal para anggotanya mengenai dunia perkoperasian yang erat sekali kaitannya dengan tugas dan jabatan Notaris sebagai pejabat publik yang berwenang membuat akta autentik

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adjie, Habib, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008
- _____, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2013.
- _____, *Sanksi Perdata dan Administrasi terhadap Notaris sebagai pejabat publik*, Bandung: Refika Aditama, 2008
- _____, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Bandung: mandar Maju, 2009
- _____, *Status Badan Hukum, Prinsip-prinsip dan Tanggung Jawab Sosial Perseroan Terbatas*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Anogara, Pandji, dan Ninik Widiyanti, *Dinamika Koperasi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Ariffin, Ramudi, *Koperasi Sebagai Perusahaan*, Jakarta: Ikopin Press, 2013.
- Asshiddiqie, Jimly, dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, cetakan kedua*, Jakarta: Konstitusi Press (Konpress), 2012
- Atmadja, I Dewa Gede, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996.
- Baswir, Revisond, *Koperasi Indonesia, Edisi Kedua*, Yogyakarta: BPFPE, 2015.
- Ervianty, Orriza Julia, *Analisis Hukum Atas Tugas dan Peranan Notaris Dalam Pendirian Koperasi Sebelum dan Setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian dan Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 28/PUU-XI/2013*.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta: Balai Pustaka, 1994
- Kantor Menteri Negara Koperasi dan UKM, *Buku Panduan Pelatihan Calon Pejabat Pembuat Akta Koperasi*, Jakarta, 2001.
- Kartasapoetra, G., *Praktek Pengelolaan Koperasi*, Cetakan kedelapan, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2013
- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian (Notaris Pembuat Akta Koperasi)*, Deputi Bidang Kelembagaan Koperasi dan UKM, Jakarta, 2014.
- Koesoemawati, Ira, dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris: cetakan I*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009
- Kusuma, Hadi, *Koperasi Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Lembaga Studi Pengembangan Perkoperasian Indonesia, *Kajian Akademik Rancangan Undang-undang Perkoperasian*, Jakarta: 2001

- Masngudi, *Penelitian Tentang Sejarah Perkembangan Koperasi di Indonesia*, Badan Penelitian Pengembangan Koperasi Departemen Koperasi: Jakarta, 1990.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1982.
- _____, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty ,Yogyakarta (edisi keempat), 1993
- _____, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1986.
- Moeljatno, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Cet. Ke 21*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2001.
- Muhammad, Abdulkadir, *Etika Profesi Hukum* ,Cetakan ke III, Bandung: PT.CitraAdityaBakti,2006
- _____, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Tentang Koperasi, Kementerian Koperasi dan UKM Tahun 2015.
- Notodisoerjo, R. Soegondo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1993.
- Pandji Anoraga, dan Ninik Widiyanti, *Dinamika Koperasi*, Cetakan kelima, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2007
- Pandoman, Agus, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas – Non Publisitas*, Yogyakarta, Diktat Materi Perkuliahan Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan UII, 2016
- Peranginangin, Efendi, *Anda Bermaksud Jadi Notaris?*, Jakarta: Esa Study Club, 1979.
- Phillipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005
- Prajudi Atmosirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981
- Putusan MK, No. 28/PPU-XI/2013*
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *KUHPerdata terjemahan* Jakarta: Pradnya Paramita, 2001
- Revrison Baswir, *Koperasi Indonesia, cetakan II*, Yogyakarta: BPFY-Yogyakarta, 2015.
- Rido, R. Ali, *Hukum Dagang Tentang Aspek-aspek Hukum Dagang dalam Asuransi Udara dan Perkembangan Perseroan Terbatas*, Bandung: Ramadja Karya, 1984.
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asasp-asas Hukum Perdata*, Bandung: ALUMNI, 1985
- Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan peradilan Administrasi* Yogyakarta: FH UII Press, 2009
- S., Burhanuddin, *Prosedur Mudah Mendirikan Koperasi*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010.
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia* , Yogyakarta: Liberty, 1997

- Sodiq, Moh., Relevansi Kewajiban Ingkar Notaris Dalam Menjalankan Jabatannya (Analisis Pasal 16 Ayat (1) Huruf UJUN-P), *Tesis*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.
- Soehino, *Ilmu Negara*, cetakan kedua (Yogyakarta: Liberty, 1999)
- Sudarsono dan Edilidius, *Koperasi Dalam Teori dan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Sudarsono, dan Edilius, *Koperasi Dalam Teoridan Praktik*, Cetakan kelima, Jakarta: PT. RinekaCipta, 2010
- Sumaryono, Eugenius, *Etika Profesi Hukum (Norma-norma bagi penegak hukum)*, Yogyakarta: Kanisius, 2008.
- Suroto, *Pelatihan Perkoperasian*, Jakarta 2015.
- Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan I, Jakarta : PT. Nagakusuma Media Kreatif, 2013
- Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa ,*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989
- Titik Triwulan Tutuk, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Predana Media Group, 2008.
- Untung, Budi, *Hukum Koperasi dan Peran Notaris Indonesia*, Yogyakarta: Andi, 2005.
- _____, *Visi Global Notaris*, Yogyakarta, Andi, 2002
- W, Andjar Pachta, dan Myra Rosana Bachtiar,dan Nadia Maulisa Benemay, *Hukum Koperasi Indonesia, cetakan ke-4*, Jakarta: BPFHUI, 2012

B. Peraturan Perundang-undangan

- Keputusan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi.
- Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM Nomor 123/Kep/M.KUKM/X/2004 Tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan Dalam Rangka Pengesahan Akta Pendirian, Perubahan Anggaran Dasar dan Pembubaran Koperasi Pada Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM Nomor 124/Kep/M.KUKM/X/2004 Tentang Penugasan Pejabat Yang Berwenang Untuk Memberikan Pengesahan AktaPendirian, Perubahan Anggaran Dasar dan Pembubaran Koperasi di Tingkat Nasional.
- Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- Nota Kesepahaman (MoU) Kementerian Koperasi dan UKM RI dengan Ikatan Notaris Indonesia (INI) tertanggal 4 Mei 2004.

Peraturan Menteri Koperasi dan UKM RI Nomor 10/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Kelembagaan Koperasi.
Peraturan Menteri Koperasi dan UKM RI Nomor 19/Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Penyelenggaraan Rapat Anggota Koperasi.
Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta tanah.
Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi.
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PPU-XI/2013
Undang-undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian
Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-undang Nomor 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian
Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang hak tanggungan.

C. Lain-lain

Hasil wawancara dengan Basuki, Assisten Deputi Bidang Perundang-undangan, deputi kelembagaan Kementerian Koperasin dan Usaha Kecil dan Menengah, pada tanggal 2 Desember 2016, Pukul 13.00 WIB.
Hasil Wawancara dengan Agung Iriantoro, Ketua Bidang Perlindungan Anggota, Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, pada tanggal 25 November 2016, Pukul 14.00 WIB.
Hasil Wawancara dengan Notaris dan PPAT di salah satu propinsi Jawa Tengah, Notaris dan PPAT yang belum memiliki NPAK, pada tanggal 22 November 2016, Pukul 13.00 WIB.