

**URGENTAS IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI KOPERASI DAN USAHA  
KECIL DAN MENENGAH REPUBLIK INDONESIA TENTANG NOTARIS  
PEMBUAT AKTA KOPERASI**

Oleh:

**Nurul Fadhilah**

*Universitas Surabaya*

[nurulfadhilah93840@gmail.com](mailto:nurulfadhilah93840@gmail.com)

**ABSTRAK**

Perlunya prosedur hukum bagi pendirian koperasi sebagai badan usaha berbadan hukum menghasilkan Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor: 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi yang menjelaskan bahwa sebuah koperasi hanya boleh didirikan dengan menggunakan sebuah akta otentik yang dibuat oleh seorang Notaris yang telah mendapatkan sertifikat khusus. Padahal pasal 15 (1) UUJN-P Nomor 2 tahun 2014 menyebutkan bahwa Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui urgensi penetapan notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil dari penelitian ini berupa temuan tiga faktor yang menyebabkan penetapan Notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi tidak perlu dilakukan, yakni: ketidaksesuaian Keputusan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia terhadap Undang-undang Jabatan Notaris, terjadinya pembatasan wewenang Notaris sebagai pejabat publik pembuat akta autentik, serta kesalahan hierarki perundang-undangan.

**Kata kunci :** Notaris, akta, pendirian, koperasi

**A. PENDAHULUAN**

Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang dimaksud dengan Koperasi di Indonesia adalah: “Badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan”. Pembangunan nasional salah satunya bertujuan memajukan kesejahteraan umum, sehingga “kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang dan bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah Koperasi. Peran koperasi dalam menumbuhkan dan mengembangkan potensi ekonomi rakyat sangat strategis, sehingga pemerintah mempunyai kewajiban dalam menciptakan iklim serta kondisi sistem perkoperasian yang sehat, efisien, tangguh, dan mandiri untuk mendorong pertumbuhan dan pemasyarakatan koperasi.

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. Meskipun Undang-undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak mengharuskan bahwa akta-akta Koperasi harus dalam bentuk akta autentik, Pendirian suatu koperasi memerlukan suatu akta Notaris yang memiliki kekuatan hukum sebagai dasar kegiatan perkoperasian dan memberikan perlindungan bagi lembaga dan pengurusnya, sehingga dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia (selanjutnya disingkat Kepmenkop) Nomor: 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, disebutkan pada pasal 4 bahwa “Notaris pembuat akta koperasi adalah Pejabat Umum yang diangkat berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris, yang diberi kewenangan antara lain untuk membuat akta pendirian, akta perubahan anggaran dasar dan akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan koperasi.”

Dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, Syarat diangkatnya seseorang menjadi Pejabat Pembuat Akta Koperasi dijelaskan dalam Pasal 4 huruf (b) bahwa Notaris harus memiliki sertifikat tanda bukti telah mengikuti pembekalan di bidang Perkoperasian yang ditandatangani oleh Menteri dan Pasal 5 ayat (3) bahwa Menteri menetapkan Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi dengan Surat Keputusan Menteri. Spesialisasi tersebut tentunya menarik untuk dibahas mengingat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 15 angka (1) menyebutkan: “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.”

Ketentuan pasal tersebut cukup bertolak belakang. Di saat Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, namun di sisi lain Peraturan Menteri Koperasi dan UKM memberikan kewenangan khusus bagi Notaris Pembuat Akta Koperasi. Pemberian sebutan khusus bagi Notaris Pembuat Akta Koperasi

berpotensi untuk membuat kesan seolah-olah notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah dalam hal ini hanya berupa Keputusan Menteri. Bertitik tolak dari potensi permasalahan tersebut, jurnal ini bertujuan untuk menilai urgencitas penetapan notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi, sehingga diharapkan pada akhir penelitian dapat dihasilkan kesimpulan dan saran yang dapat menggugah wawasan serta memberikan manfaat bagi pihak-pihak bersangkutan baik Pemerintah, Notaris, juga Koperasi.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang menggunakan pendekatan masalah dengan melihat, menelaah, dan mengintrepretasikan hal-hal teoritis yang menyangkut asas-asas hukum berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, dan sistem hukum yang berkaitan. Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) terkait notaris pembuat akta koperasi. Di dalam penelitian ini jenis metode penelitian yang diterapkan adalah perbandingan hukum yang berupa *Analytical Method*, dimana penulis melihat adanya perbedaan antara beberapa dasar hukum terkait Notaris Pembuat Akta Koperasi yang dapat dianalisis.

Peneliti dari sejumlah penelitian seperti Rani, K. & Ngadino, N. (2017), Yuhada, M. P. & Paramita, P. (2018), dan Ratangin, M. G. (2016) berargumen bahwa penetapan notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi pada Kepmenkop Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 masih kurang diperlukan dengan beberapa alasan yang berbeda. Argumen-argumen tersebut patut untuk dikaji lebih lanjut karena cukup bertentangan dengan dasar hukum yang tengah berlaku.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 15 angka (1) menyebutkan: “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.” Keberadaan akta

otentik tersebut kemudian menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus menghindari terjadinya sengketa.

Atas dasar keperluan koperasi sebagai salah satu pelaku bisnis terhadap kepastian hukum menyangkut dokumen-dokumen yang dibuatnya, pada Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia (selanjutnya disingkat Kepmenkop) Nomor: 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi, disebutkan pada pasal 4 bahwa Notaris pembuat akta koperasi adalah Pejabat Umum yang diangkat berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris, yang diberi kewenangan antara lain untuk membuat akta pendirian, akta perubahan anggaran dasar dan akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan koperasi.

Dan juga diatur lebih lanjut Peraturan Menteri Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 09/Per/M.KUKM/VI/2018 Tentang Penyelenggaraan dan Pembinaan Koperasi. Dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004, Syarat diangkatnya seseorang 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 dan Pasal 5 ayat (3) bahwa Menteri menetapkan Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi dengan Surat Keputusan Menteri. Sayangnya hal tersebut menciptakan hubungan kotradiktif dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 15 angka (1) tentang notaris pembuat akta autentik.

Beberapa peneliti seperti Rani, K., & Ngadino, N. (2017); Penji Yuhada, M., & Paramita, P. (2018); dan Abidin, A. (2012) menganggap perbedaan Kepmenkop Nomor: 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi dengan pasal 15 (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 15 angka (1) tentang notaris pembuat akta autentik sebagai ketidakselarasan dasar hukum. Potensi ambiguitas yang mungkin muncul dari ketidakselarasan tersebut kemudian disepakati beberapa peneliti di atas sebagai alasan penetapan notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi tidak perlu dilakukan.

Berbeda dengan Rani, K., & Ngadino, N. (2017); Penji Yuhada, M., & Paramita, P. (2018); dan Abidin, A. (2012); Ratangin, M. G. (2016) menyatakan bahwa implikasi Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi,

menjadikan wewenang Notaris sebagai pejabat publik yang melayani masyarakat umum dalam proses pembuatan alat bukti autentik sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh UUJN khususnya di pasal 15 (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 15 angka (1) , menjadi lebih terbatas. Seperti yang telah disebutkan pada beberapa paragraf sebelumnya bahwa Notaris yang membuat akta pendirian koperasi adalah Notaris yang telah terdaftar sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi yang telah mengikuti pembekalan perkoperasian yang diselenggarakan oleh Kementerian Koperasi dengan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia dan adanya keharusan adanya Surat Keputusan Menteri Koperasi dan UKM RI untuk ditetapkan sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi. tentunya hanya akan mempersulit notaris dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum pembuat akta autentik dan berpotensi memperkecil jumlah notaris yang dapat membuat akta koperasi. Dalam jangka panjang, apabila jumlah Notaris Pembuat Akta Koperasi sangat minim dapat menurunkan minat masyarakat untuk membentuk sebuah koperasi yang mana tidak sejalan dengan misi pemerintah terkait kemakmuran rakyat.

Pengurus Pusat organisasi Ikatan Notaris Indonesia, Agung Iriantoro (Ketua Bidang Perlindungan Anggota INI) dalam Ratangin, M. G. (2016) juga menyatakan bahwa 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. Hal ini dikarenakan belum ada permasalahan di lapangan terkait keabsahan akta koperasi yang dibuat oleh notaris dan belum adanya Undang-undang yang baru mengatur tentang perkoperasian yang berkaitan dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta koperasi.

Dari hasil wawancara yang telah dilakukan oleh Ratangin, M. G. (2016), Basuki, Assisten Deputi Bidang Perundang-undangan, Deputi Kelembagaan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah menyatakan bahwa terjadi kesalahan hierarki perundang-undangan secara formil pada Kemenkop Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta. Argumen tersebut didasari oleh adanya hierarki perundang-undangan yang disampaikan oleh Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan dalam Marzuki, P. M. (2009: 134) dimana 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-undan;
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, keberadaan Kepmenkop Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi tidak boleh bertentangan dengan aturan yang berada pada posisi hierarki lebih tinggi seperti pasal 15 (1) UUIJN-P Nomor 2 tahun 2014. Dalam istilah hukum hal tersebut dikenal dengan ungkapan “*Asas lex superior derogat legi inferior*” yang memiliki arti: “peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah,” Selain itu, pemberian sebutan khusus bagi Notaris Pembuat Akta Koperasi berpotensi untuk membuat kesan seolah-olah notaris akan mempunyai kewenangan tertentu jika disebutkan dalam suatu aturan hukum dari instansi pemerintah dalam hal ini hanya berupa Keputusan Menteri.

#### **D. PENUTUP DAN SARAN TINDAK LANJUT**

##### **Kesimpulan**

Terdapat tiga alasan utama yang menjadikan penetapan Notaris sebagai Notaris Pembuat Akta Koperasi kurang perlu untuk dilakukan: pertama, adanya ketidakselarasan antara wewenang notaris dalam Kepmenkop Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi dengan pasal 15 (1) UUIJN-P Nomor 2 tahun 2014 tentang Notaris sebagai pembuat akta autentik. Hal ini ditakutkan dapat memunculkan potensi ambiguitas yang menjadi kelemahan dasar hukum tersebut.

Kedua, adanya Kepmenkop Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi menjadikan peran notaris sebagai pembuat akta autentik pada pasal 15 (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 lebih terbatas. Selain itu, sertifikasi yang dilakukan juga dapat mempersulit notaris dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum pembuat akta autentik dan berpotensi memperkecil jumlah notaris yang dapat membuat akta

koperasi. Jumlah Notaris Pembuat Akta Koperasi terlalu minim dikhawatirkan dapat menurunkan minat masyarakat untuk membentuk koperasi yang mana tidak sejalan dengan misi pemerintah terkait kesejahteraan seluruh rakyat.

Ketiga, keberadaan Kepmenkop Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi tidak boleh bertentangan dengan aturan yang berada pada posisi hierarki lebih tinggi seperti pasal 15 (1) UUJN-P Nomor 2 tahun 2014 tentang Notaris sebagai pembuat akta autentik. Dalam istilah hukum hal tersebut dikenal dengan ungkapan “*Asas lex superior derogat legi inferior*” yang memiliki arti: “peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah.”

### **Saran Tindak Lanjut**

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti memberikan saran kepada Pemerintah dan DPR RI untuk tidak memuat pasal yang mengharuskan Notaris untuk ditetapkan menjadi Notaris Pembuat Akta Koperasi agar dapat membuat akta-akta autentik perkoperasian. Bagi para notaris, penulis memberikan saran untuk segera beradaptasi dengan perkembangan perkoperasian dengan cara mengikuti pembekalan tentang perkoperasian yang diselenggarakan oleh Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia demi terciptanya kondisi sistem perkoperasian yang sehat, efisien, tangguh, dan mandiri untuk mendorong pertumbuhan dan misi kesejahteraan masyarakat oleh pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU – BUKU

Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009

### PERUNDANG – UNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang- undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang

Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PPU-XI/2013

Peraturan Menteri Koperasi dan UKM RI Nomor 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi

Peraturan Menteri Koperasi dan UKM RI Nomor 09 tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan dan Pembinaan Perkoperasian.

### DISERTASI

RANI, K., & Ngadino, N. (2017). *Problematika Hukum Terhadap Sertifikasi Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi Dalam Pembuatan Akta Koperasi* (Doctoral dissertation, Fakultas Hukum UNDIP).

Abidin, A. (2012). *Sinkronisasi Pasal 15 Ayat 1 UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dengan Pasal 4 Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah RI Nomor: 98 (KEP/M. KUKM/IX/2004) tentang Notar* (Doctoral dissertation, Universitas Brawijaya).

Penji Yuhada, M., & Paramita, P. (2018). *Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta Badan Hukum Koperasi* (Doctoral dissertation, Fakultas Hukum UNDIP)

Ratangin, M. G. (2016). *Pergeseran Kekuatan Hukum Akta Pendirian Koperasi Serta Kewenangan Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/Puu-xi/2013* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Indonesia).