

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi asas kepastian hukum, termasuk dalam aktivitas pendirian badan hukum yang menjadi landasan perekonomian rakyat. Salah satu badan usaha yang berakar kuat pada prinsip ekonomi kerakyatan adalah koperasi. Sejak era kolonial hingga era reformasi, koperasi telah diakui sebagai salah satu pilar penting pembangunan ekonomi nasional, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Koperasi menjadi instrumen kolektif masyarakat untuk mencapai kesejahteraan bersama melalui pengelolaan usaha secara demokratis, terbuka, dan bertanggung jawab.¹

Notaris merupakan pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta otentik, selama pembuatan akta otentik tersebut tidak ditugaskan secara khusus kepada pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ini ada yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan untuk menjamin adanya kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang diwajibkan oleh undang-undang, akta otentik juga dapat dibuat oleh atau di hadapan Notaris atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah untuk menegaskan hak dan kewajiban para pihak, serta memberikan jaminan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum baik bagi para pihak yang terlibat maupun masyarakat pada umumnya.

¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, Edisi IX 2021 hlm. 12.

Jabatan Notaris adalah jabatan publik namun lingkup kerjanya berada dalam konstruksi hukum privat. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia 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 otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Pembuatan akta pendirian koperasi secara notariil termasuk dalam ruang lingkup kewenangan Notaris. Akan tetapi, sejak berlakunya Keputusan Menteri Nomor 98/KEP/M.UKM/IX/2004, tidak semua Notaris berwenang membuat akta pendirian koperasi, hanya Notaris Pembuat Akta Koperasi (yang selanjutnya disebut NPAK) saja yang berwenang membuat akta pendirian koperasi. Sekalipun pengaturan mengenai pembatasan kewenangan Notaris dalam membuat akta pendirian koperasi ini menimbulkan suatu masalah hukum.

Dalam praktiknya notaris sebagai pejabat umum memegang peranan penting dalam pembuatan akta otentik, termasuk akta pendirian koperasi. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, para pendiri koperasi menggunakan jasa notaris untuk menjamin kepastian hukum dan keabsahan pendirian koperasi tersebut.

Koperasi berasal dari kata dalam bahasa inggris yaitu *cooperatives*, merupakan gabungan dua kata *co* dan *operation*. Dalam bahasa Belanda disebut *cooperatie*, yang artinya adalah kerja bersama. Dalam bahasa Indonesia dilafalkan menjadi koperasi.² Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Perkoperasian Nomor 25 Tahun 1992 menyatakan, bahwa koperasi adalah

² Anjdar Pachta W, Mira Rosayana Bachtiar, dan Nadia Maulisa Benemay, *Hukum Koperasi Indonesia Pemahaman Regulasi Pendirian dan Modal Usaha*, 2005, hlm 17

badan usaha yang beranggotakan orang seseorang atau badan hukum koperasi, dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi, sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan atas asas kekeluargaan.³

Koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional, diatur secara khusus untuk mewujudkan kesejahteraan sosial melalui semangat gotong royong. Hal ini telah digagas sejak era Bung Hatta, Bapak Koperasi Indonesia, yang menekankan bahwa koperasi merupakan sarana ekonomi rakyat yang harus didukung oleh perangkat hukum yang jelas dan tegas.⁴ Secara historis perkembangan koperasi di Indonesia tidak lepas dari dinamika regulasi. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian masih menjadi landasan hukum utama meskipun banyak pihak menilai undang-undang ini perlu pembaharuan agar relevan dengan perkembangan zaman. Dalam hal pembentukan koperasi, akta pendirian menjadi syarat mutlak untuk mendapatkan status badan hukum. Keberadaan notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pendiri koperasi.⁵

Perkembangan koperasi tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di berbagai negara, baik di kawasan berkembang maupun di negara-negara maju. Bahkan, banyak negara maju secara aktif mendorong pertumbuhan koperasi sebagai strategi memperkuat perekonomian dengan tetap berlandaskan pada prinsip keadilan sosial serta keseimbangan ekonomi.

³ Himpunan Peraturan Perundangan Di Bidang Kelembagaan Koperasi.

⁴ Moh. Hatta, *Membangun Koperasi dan Koperasi Membangun*, LP3ES, Jakarta, 1987, hlm.15

⁵ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm 167

Inggris, Prancis, dan Jerman merupakan contoh negara yang telah lama mengenal koperasi dalam berbagai bentuk, seperti koperasi konsumsi, koperasi produksi, maupun koperasi simpan pinjam. Para ahli ekonomi bahkan menyebut bahwa Inggris dikenal sebagai tempat lahir koperasi konsumsi, Prancis sebagai pusat berkembangnya koperasi produksi, dan Jerman sebagai pelopor koperasi simpan pinjam. Fakta tersebut menegaskan bahwa sejarah koperasi di dunia memiliki keragaman yang unik dan tumbuh menyesuaikan kebutuhan sosial serta kondisi ekonomi masing-masing negara.⁶

Setelah Indonesia merdeka koperasi memperoleh dukungan kuat melalui landasan konstitusional serta dorongan semangat nasionalisme ekonomi. Pemerintah menyadari peran strategis koperasi sebagai instrumen pemerataan ekonomi sekaligus sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kongres Koperasi pertama tahun 1947 menjadi tonggak penting yang menandai penguatan koperasi di tingkat nasional. Pada masa itu, koperasi tidak hanya dipandang sebagai entitas ekonomi, melainkan juga sebagai gerakan sosial yang menanamkan nilai-nilai kekeluargaan, demokrasi ekonomi, dan kemandirian rakyat.⁷

Memasuki era reformasi koperasi Indonesia mengalami perubahan struktural yang cukup mendasar. Fokus pemerintah tidak lagi sekadar pada jumlah koperasi, tetapi lebih diarahkan pada kualitas tata kelola, profesionalisme pengelola, serta penguatan kapasitas kelembagaan. Pemanfaatan teknologi dan digitalisasi mendorong koperasi untuk beradaptasi

⁶ Fidia Amelliyah, Moh Maulana Firmansyah, Mashudi, Sejarah Perkembangan Koperasi Di Indonesia: Dari Masa Kolonial Hingga Era Modern, *Jurnal Media Akademik (Jma)*, Vol:3 No.6 Tahun 2025

⁷ Atsar, Abdul, *Perkembangan Hukum Koperasi di Indonesia*, Yogyakarta: Deepublish, 2024

dengan perkembangan zaman, termasuk penggunaan platform daring guna meningkatkan efisiensi serta pelayanan bagi anggota. Meski demikian, koperasi tetap menghadapi tantangan serius seperti rendahnya literasi digital, keterbatasan permodalan, dan citra publik yang masih perlu diperbaiki.⁸

Dalam perkembangannya berbagai bentuk kelembagaan ekonomi rakyat tumbuh di tingkat lokal, di antaranya Koperasi Unit Desa (KUD), Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), dan koperasi-koperasi modern yang kini mulai dirintis, seperti Koperasi Merah Putih. KUD merupakan lembaga koperasi yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat desa, khususnya di bidang pertanian, pemasaran hasil produksi, dan penyediaan kebutuhan pokok. Dengan basis anggota masyarakat desa, KUD menjadi pilar penting dalam menunjang ekonomi pedesaan.

Seiring dengan perkembangan zaman pemerintah mendorong terbentuknya Koperasi Merah Putih melalui regulasi terbaru, antara lain Peraturan Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025 dan Surat Edaran Administrasi Hukum Umum Nomor 02-40 Tahun 2025 tentang Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih (yang selanjutnya disebut SE AHU). Koperasi Merah Putih hadir sebagai bentuk modernisasi koperasi dengan tata kelola profesional, transparansi yang lebih baik, serta dukungan sistem digitalisasi. Kehadiran koperasi ini diharapkan mampu menjadi model penguatan kelembagaan koperasi nasional yang tidak hanya berperan di tingkat lokal, tetapi juga terhubung dengan pasar nasional maupun global.

Adapun Koperasi Merah Putih merupakan koperasi yang dibentuk khusus untuk mendukung pemberdayaan ekonomi desa dan kelurahan melalui

⁸ *Ibid*

pengelolaan potensi sumber daya lokal secara berkelanjutan. Koperasi ini diatur dalam Peraturan Menteri Koperasi No.1 Tahun 2025 tentang Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, yang bertujuan untuk mempercepat pemerataan ekonomi di tingkat akar rumput dan memperkuat ketahanan ekonomi nasional.⁹

Kebijakan ini lahir sebagai bagian dari program penguatan ekonomi desa melalui pendirian koperasi Merah Putih di setiap desa atau kelurahan di Indonesia. Namun demikian, Permenkop tersebut memuat ketentuan bahwa akta pendirian Koperasi Merah Putih hanya dapat dibuat oleh Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK).¹⁰

Penegasan pembatasan tersebut tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025 bahwa:

“Akta pendirian Koperasi Merah Putih wajib dibuat oleh Notaris Pembuat Akta Koperasi yang telah ditetapkan oleh Kementerian Koperasi dan UKM.”

Dengan demikian, notaris umum yang belum terdaftar sebagai NPAK kehilangan kewenangan untuk membuat akta pendirian koperasi Merah Putih, meskipun secara de jure telah memenuhi syarat sebagai notaris aktif yang sah.¹¹

Di sisi lain Kementerian Hukum melalui Surat Edaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (SE Dirjen AHU) Nomor AHU-AH.02-40 Tahun 2025 justru memberikan penafsiran berbeda. SE tersebut menegaskan bahwa seluruh notaris yang terdaftar di sistem AHU Online tetap

⁹ Petunjuk Pelaksanaan Menteri Koperasi dan UKM Nomor 1 Tahun 2025 tentang Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih, Pasal 1 ayat (2).

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

memiliki kewenangan untuk membuat akta pendirian dan perubahan Anggaran Dasar Koperasi Merah Putih.¹² Permasalahan muncul ketika Permen Koperasi No. 1 Tahun 2025 membatasi kewenangan hanya kepada Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK), sehingga mempersempit peran notaris umum sebagaimana diatur dalam ketentuan nasional. Di sisi lain, Surat Edaran AHU Nomor AHU-AH.02-40 Tahun 2025 justru memperluas akses pendaftaran koperasi kepada seluruh notaris yang terdaftar dalam sistem AHU Online. Hal ini menimbulkan dualisme pengaturan yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Prinsip kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan yang menjadi dasar hukum nasional harus tetap menjadi pegangan utama dalam praktik notariat.¹³ Oleh karena itu, kajian akademik secara normatif diperlukan untuk menganalisis uraian tersebut, penulis merasa perlu melakukan penelitian dengan judul **“KEABSAHAN AKTA AUTENTIK DALAM PENDIRIAN AKTA KOPERASI DESA/KELURAHAN MERAH PUTIH TANPA NOTARIS PEMBUAT AKTA KOPERASI/NPAK”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kedudukan Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Nomor Adu-Ah.02-40 Tahun 2025 Ditinjau Dari Peraturan Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025?
2. Bagaimana Keabsahan Akta Pendirian Koperasi Yang Dibuat Tanpa

¹² Surat Edaran Direktur Jenderal AHU Nomor AHU-AH.02-40 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pendaftaran Koperasi Merah Putih

¹³ Gustav Radbruch, Filsafat Hukum, 2020

Menggunakan Notaris Pembuat Akta Koperasi (Npak) Yang Memiliki Sertifikat Khusus Pembekalan Di Bidang Perkoperasian?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dinyatakan di atas untuk mengarahkan penelitian adanya tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian diperlukan adanya tujuan dari suatu penelitian di kemukakan secara deklaratif dan merupakan pernyataan-pernyataan yang hendak dicapai dalam penelitian tersebut.¹⁴ Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis Kedudukan Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Nomor Ahu-Ah.02-40 Tahun 2025 Ditinjau Dari Peraturan Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis Keabsahan Akta Pendirian Koperasi Yang Dibuat Tanpa Menggunakan Notaris Pembuat Akta Koperasi (Npak) Yang Memiliki Sertifikat Khusus Pembekalan Di Bidang Perkoperasian.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi masyarakat luas serta kemajuan ilmu pengetahuan. Selain itu, hasil dari tesis ini diharapkan memiliki manfaat dan kegunaan yang penting, antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Pengembangan Ilmu Hukum Kenotariatan

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normative Suatu Tujuan Singkat, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 108-119

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan di bidang hukum kenotariatan terkait keabsahan akta notaris yang bukan notaris khusus pembuat akta koperasi dalam pembentukan badan hukum koperasi yang memiliki kekhususan, yaitu Koperasi Merah Putih.

b. Harmonisasi Peraturan

Hasil penelitian dapat menjadi rujukan dalam menganalisis disharmonisasi norma antara peraturan-peraturan terbaru (Permenkop) dengan peraturan yang sudah ada (UU Jabatan Notaris, UU Perkoperasian), sehingga bermanfaat bagi pengembangan teori harmonisasi hukum di Indonesia.

c. Model Penafsiran Normatif

Penelitian ini dapat memperkaya model penafsiran normatif yang memperkuat posisi notaris ketika terjadi tumpang tindih regulasi.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Notaris

Memberikan pemahaman bagi para notaris mengenai ruang lingkup kewenangan mereka dalam membuat akta pendirian Koperasi Merah Putih sesuai Permenkop dan SE AHU, sehingga dapat meminimalkan sengketa hukum di kemudian hari.

b. Bagi Pembuat Kebijakan

Menjadi bahan pertimbangan bagi Kementerian Koperasi, Kementerian Hukum, dan pihak terkait untuk menyempurnakan regulasi agar tidak terjadi disharmonisasi aturan di lapangan.

c. Bagi Masyarakat/Pendiri Koperasi

Memberikan gambaran yang jelas tentang prosedur hukum pendirian Koperasi Merah Putih, sehingga masyarakat desa/kelurahan dapat memanfaatkan kebijakan ini dengan tepat.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini berjudul “Keabsahan Akta Autentik Dalam Pendirian Akta Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih Tanpa Notaris Pembuat Akta Koperasi/NPAK” Keaslian penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap koperasi Merah Putih, yang merupakan kebijakan baru sesuai Permenkop Nomor 1 Tahun 2025, serta Surat Edaran AHU Tahun 2025, yang sampai saat ini belum diteliti oleh peneliti sebelumnya.

Sebagai pembanding, terdapat beberapa karya tulis ilmiah terdahulu yang membahas tema mendekati, yaitu:

1. Joko Arifin, Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung dengan judul “Analisis Peran dan Tanggung Jawab Notaris dalam Pendirian Koperasi di Kota Semarang” Adapun rumusan masalahnya: Bagaimana pelaksanaan pembuatan akta koperasi di kota Semarang? Dan bagaimana peran dan tanggung jawab notaris sebagai pembuat akta pendirian badan usaha koperasi di kota Semarang? Serta bagaimana hambatan dan solusi dalam pembuatan akta koperasi di kota Semarang?
2. Rijalul Fikri, Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, dengan judul “Pelaksanaan Keputusan Menteri Koperasi dan UKM No.98 tahun 2004 tentang Notaris Pembuat Akta Koperasi Kaitannya dalam Pembuatan Akta Koperasi oleh Notaris di Semarang”, Adapun rumusan masalahnya seperti Bagaimana pelaksanaan keputusan Menteri koperasi dan usaha kecil menengah no.98 tahun 2004 tentang notaris pembuat akta

koperasi kaitannya dalam pembuatan akta koperasi oleh notaris di Semarang? Dan Hambatan – hambatan apa saja yang dihadapi dan bagaimana penyelesaiannya dalam pembuatan akta koperasi oleh notaris?

3. M.Reza Oktapiansyah, Magister Kenotariatan Universitas Sriwijaya, dengan judul “Pertanggungjawaban Hukum Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK)” Adapun rumusan masalahnya seperti Bagaimana kewenangan notaris yang bukan Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK) dalam membuat akta koperasi? Dan bagaimana pertanggungjawaban hukum Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK) terhadap kebenaran data yang terdapat dalam akta pendirian koperasi?
4. Ika Widyaningrum, Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, dengan judul “Peranan Notaris Sebagai Pejabat Umum Didalam Pembuatan Akta Pendirian Badan Usaha Koperasi” Adapun rumusan masalahnya seperti Bagaimana peranan notaris didalam pembuatan akta pendirian koperasi? Dan apa fungsi dari akta pendirian koperasi yang di buat oleh notaris? Serta bagaimana hambatan - hambatan yang di hadapi oleh notaris di dalam pembuatan akta pendirian koperasi dan bagaimana cara mengatasi hambatan-hambatan tersebut?

Berdasarkan perbandingan di atas, dapat dilihat bahwa penelitian terdahulu hanya membahas koperasi secara umum dan belum pernah membahas koperasi Merah Putih, khususnya dengan merujuk pada kebijakan terbaru Permenkop No. 1 Tahun 2025 dan SE AHU Tahun 2025. Dengan demikian, penelitian ini memiliki keaslian tema, ruang lingkup, dan nilai kebaruan, sehingga diharapkan dapat memperkaya khasanah keilmuan di bidang hukum kenotariatan, khususnya terkait peranan notaris dalam

mendukung kebijakan pemerintah di bidang perkoperasian.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian ini, beberapa teori relevan dijadikan sebagai landasan dalam menganalisis Keabsahan Akta Notaris Dalam Pendirian Akta Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih Tanpa Notaris Pembuat Akta Koperasi/NPAK.

a. Teori Kepastian Hukum

Secara normatif, kepastian hukum dapat diartikan sebagai sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat serta diundangkan dengan pasti.¹⁵ Hal ini dikarenakan kepastian hukum dapat mengatur dengan jelas serta logis sehingga tidak akan menimbulkan keraguan apabila ada multitafsir. Sehingga tidak akan berbenturan serta tidak menimbulkan konflik dalam norma yang ada di masyarakat. Kepastian hukum juga dapat disimpulkan sebagai kepastian aturan hukum serta bukan kepastian tindakan terhadap tindakan yang sesuai dengan aturan hukum.¹⁶

Kepastian hukum adalah kondisi di mana hukum dapat diterapkan secara konsisten dan adil. Hal ini penting untuk menciptakan masyarakat yang tertib dan stabil. Asas kepastian hukum mengandung nilai-nilai yang sangat penting dalam konteks hukum dan keadilan. Asas ini merujuk pada keyakinan bahwa hukum haruslah jelas, dapat dipahami, dan dapat diakses oleh

¹⁵ Zainal Asikin, *Mengenal Filsafat Hukum*, Bandung, Pustaka Reka Cipta, 2014, hlm.46-47

¹⁶ Widodo Dwi Putro, *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2, Jakarta, Kencana, 2024, hlm. 180

semua warga negara. Adapun unsur kepastian hukum:

1. Kejelasan Hukum menurut Sudikmo Mertokusumo menekankan bahwa kepastian hukum hanya dapat tercapai apabila dirumuskan secara jelas, tegas, dan konsisten, sehingga tidak menimbulkan ketidakpastian bagi pencari keadilan.¹⁷ Kepastian hukum menuntut kejelasan dalam peraturan dan undang-undang. Hal ini penting untuk memastikan bahwa semua orang memahami apa yang diharapkan dari mereka dan apa yang dapat mereka harapkan dari sistem hukum.
2. kestabilan/Konsistensi hukum: Menurut SF. Marbun dan Indroharto, S.H Asas Kepastian Hukum sejatinya menghendaki adanya stabilitas hukum agar hak-hak yang telah diperoleh keputusan tidak mudah dicabut kembali. Kepastian hukum memerlukan konsistensi dalam penerapan hukum. Hal ini berarti bahwa semua orang harus diperlakukan sama di hadapan hukum, tanpa diskriminasi.
3. Prediktabilitas hukum: John Rawls menegaskan bahwa salah satu syarat rule of law adalah hukum harus memberikan stability and predictability. Kepastian hukum harus memungkinkan orang untuk memprediksi bagaimana hukum akan diterapkan dalam situasi tertentu. Hal ini penting untuk memungkinkan orang untuk membuat rencana dan keputusan yang tepat. Salah satu nilai yang tercakup dalam asas

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar, Yogyakarta, Liberty, 2006, hlm.150

kepastian hukum adalah prediktabilitas. Prediktabilitas dalam hukum berarti bahwa individu dapat dengan pasti mengetahui konsekuensi hukum dari tindakan atau perilaku yang mereka lakukan. Dengan adanya prediktabilitas, individu dapat mengambil keputusan yang bijak dan memahami risiko yang mungkin timbul dari tindakan mereka. Hal ini penting untuk menciptakan lingkungan hukum yang stabil dan meminimalkan ketidakpastian.

4. Publisitas atau aksesibilitas, Van Apeldoorn berpendapat bahwa kepastian hukum adalah adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat pula berarti hal yang dapat ditentukan dari hukum, dalam hal-hal yang konkret. Masyarakat harus mudah mendapatkan informasi tentang aturan hukum dan bantuan hukum.

Kepastian hukum menurut Utrecht memiliki dua pengertian yaitu pertama, adanya aturan bersifat umum membuat individu lebih mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan, yang kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena, dengan adanya aturan yang bersifat umum, individu diharapkan dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau apa saja hal yang dapat dilakukan oleh Negara terhadap individu. Awal ajaran mengenai kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis-dogmatik yang didasarkan

pada aliran pemikiran positivitis di dalam dunia hukum yang dimana hukum lebih dipandang sebagai sesuatu yang otonom atau mandiri, karna menurut ajaran tersebut hukum hanyalah sebuah sekumpulan aturan. Aliran ini juga menganut bahwa tujuan hukum hanya sekedar menjaminnya terwujudnya kepastian hukum.¹⁸

Sementara itu menurut pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.

Menurut pendapat Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi bahwa hukum haruslah ditegaskan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat.

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah

¹⁸ Fatma Afifah dan Sri Warjiyati, "Tujuan, Fungsi Dan Kedudukan Hukum", Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra, Volume 2 Nomor 2, 2024, hlm. 144.

sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hakim itu sendiri.¹⁹

Menurut Radbruch, “Kepastian hukum dimaknai dengan kondisi dimana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati”. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.

Menurut Fence M.Wantu, “Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat.²⁰

Menurut Van Apeldoorn, “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah

¹⁹ Siti Halilah dan Muhammad Fakhurrahman Arif, “Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli”, Jurnal Hukum Tata Negara, Volume 4 Nomor 2, 2021, hlm. 59

²⁰ *Ibid*

tetap, mesti dan tentu.²¹

b. Teori Koperasi Partisipatif

Partisipasi anggota dalam koperasi sangat penting untuk mencapai keberhasilan usaha koperasi. Hal ini karena anggota memiliki peran ganda, yakni sebagai pemilik dan pelanggan koperasi. Sebagai pemilik, anggota harus berusaha mendukung manajemen organisasi serta permodalan koperasi. Sementara itu, sebagai pelanggan, anggota harus memastikan usaha koperasi tetap berjalan dengan memanfaatkan potensi dan layanan yang disediakan. Dengan berpartisipasi aktif dalam pengelolaan organisasi, permodalan, dan penggunaan layanan koperasi, anggota membantu menjadikan koperasi lebih sukses. Demi mewujudkan demokrasi ekonomi secara nyata, koperasi ditempatkan sebagai instrument utama.²²

Dalam literatur koperasi modern, Teori Partisipatif menjadi pendekatan penting untuk memahami keberhasilan koperasi. Internasional Co-operative Alliance (ICA) melalui Statement On The Cooperative Identity tahun 1995 menegaskan bahwa koperasi adalah perkumpulan otonom dari orang – orang yang secara sukarela bergabung untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi ekonomi, sosial, serta budaya mereka melalui perusahaan yang dimiliki Bersama dan dikelola secara demokratis.²³

Perekonomian Indonesia secara konstitusional berlandaskan pada prinsip demokrasi ekonomi. Sesuai dalam Pasal 33 Undang –

²¹ *Ibid*

²² Amin Azis M, Sri Edi Swasono, Koperasi di Dalam Orde Ekonomi Indonesia, Jakarta UI Press, 1985

²³ *Internsional Co-operative Alliance, Statement on the Cooperative Identity*, 1995

undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha Bersama berdasarkan asas kekeluargaan, cabang – cabang produksi yang penting bagi negara, dan pemanfaatan sumber daya alam yang diperuntukan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat. Indonesia memiliki dasar ideologi yaitu Pancasila dan dasar konstitusional yaitu Undang – Undang Dasar 1945. Karena itu, semua jenis kegiatan masyarakat dan pemerintah harus berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945.²⁴

Menurut Mohammad Hatta, Demokrasi Politik tidak akan sempurna tanpa Demokrasi Ekonomi dan menjadi soko guru perekonomian nasional.²⁵ Pemikiran ini dipertegas oleh Mubyarto yang menyatakan bahwa demokrasi ekonomi di Indonesia adalah cerminan dari Ekonomi Pancasila, dengan ciri utama kebersamaan, keadilan sosial, efisiensi yang berkeadilan, kemandirian, dan keberlanjutan. Dengan demikian Teori Demokrasi Ekonomi memberikan landasan berupa arah dan tujuan pembangunan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat.²⁶

Menurut Dawam Rahardjo, demokrasi ekonomi di Indonesia diartikan sebagai demokrasi partisipatif, yang memiliki dua penjelasan. Yang pertama, partisipasi ekonomi diartikan sebagai pembentukan sistem koperasi, yang didefinisikan sebagai kumpulan orang, bukan kumpulan modal. Karena sistem yang dijalankan oleh kumpulan modal dianggap sebagai kapitalisme, dan sistem tersebut dinilai tidak demokratis karena menyebabkan pengucilan sebagian

²⁴ Sri Edi Swasono, “Ekonomi Islam dalam Pancasila” Surabaya:UNAIR, 2008, hlm.5

²⁵ Mohammad Hatta, Demokrasi Kita, Jakarta, Pustaka Rakyat, 1952.

²⁶ Mubyanto, Filsafat Ekonomi Pancasila, Yogyakarta, 2003

masyarakat dalam kegiatan ekonomi. Yang kedua, demokrasi ekonomi adalah sistem yang menggabungkan kerja sama semua sektor dalam proses pembangunan maupun kegiatan perusahaan. Secara nyata, sektor-sektor yang terlibat dalam mendukung sistem ekonomi tersebut adalah sektor koperasi, swasta, dan pemerintah.²⁷

Didalam koperasi, partisipasi anggota sangat penting dalam berbagai kegiatan yang diadakan oleh koperasi. Karena anggota koperasi merupakan pemilik sekaligus pengguna atau pelanggan koperasi, maka usaha koperasi itu sendiri bertujuan melayani kebutuhan anggota. Jika anggota sebagai pelanggan utama tidak ikut berpartisipasi dalam koperasi, maka usaha yang dilakukan koperasi tidak akan memberikan manfaat. Dengan kata lain, potensi usaha koperasi tersebut tidak akan memiliki nilai ekonomi. Oleh karena itu, partisipasi anggota dalam kegiatan koperasi sangat diperlukan. Keberlanjutan dan keberhasilan usaha koperasi sangat bergantung pada partisipasi anggota dalam mendukung serta memanfaatkan layanan koperasi. Maka tidak berlebihan bila dikatakan bahwa keberhasilan usaha koperasi ditentukan oleh partisipasi anggota dalam koperasi.²⁸

Prinsip – prinsip ICA Khususnya Democratic Member Control, dan Member Economic Participation, menegaskan bahwa inti dari koperasi adalah keterlibatan aktif anggota dalam pengambilan keputusan, penyediaan modal, dan pemanfaatan jasa koperasi. Hal ini juga sejalan dengan ILO Recommendation No.193 Tahun 2002

²⁷ Koermen, “Manajemen Koperasi Terapan” Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2003
Hlm. 40.
²⁸ Ibid

tentang Promotion of Cooperative, yang menekankan bahwa koperasi adalah organisasi berbasis anggota yang harus dikelola secara otonomo, demokratis, dan partisipatif.²⁹

Johnston Birchall menjelaskan bahwa koperasi adalah member owned, people-centred businesses, yang keberhasilannya sangat ditentukan oleh partisipasi anggota, baik dalam bentuk transaksi ekonomi maupun tata kelola organisasi.³⁰ Paul Lambert juga menegaskan bahwa koperasi berbeda dengan perseroan terbatas karna “koperasi adalah perkumpulan orang, bukan perkumpulan modal”, sehingga identitas koperasi hanya dapat dipertahankan apabila anggota berpartisipasi secara aktif.³¹ Sementara itu Frank Robotka melihat koperasi sebagai respon terhadap kegagalan pasar, yaitu upaya memperbaiki posisi tawar anggota melalui mekanisme usaha Bersama. Maka teori koperasi partisipatif memberikan landasan berupa mekanisme internal melalui keterlibatan aktif anggota, transaksi, dan pengambilan keputusan, agar koperasi benar – benar hidup dalam organisasi yang demokratis.³²

Partisipasi anggota dalam menggunakan layanan usaha koperasi bisa terwujud jika kualitas layanan usaha koperasi terus ditingkatkan. Dalam hal ini, penting untuk mendorong rasa bangga dan manfaat ekonomi yang dirasakan anggota dari layanan usaha koperasi. Anggota harus merasa puas dan bangga atas layanan yang

²⁹ International Labour Organization, *Recommendation No.193 on the Promotion of Cooperative*, Geneva ILO 2002

³⁰ Johnston Birchall, *People-Centred Businesses: Co-operatives, Mutuals and the Idea of Membership*, Basisngtoke, 2011

³¹ Paul Lambert, *Studies in the social Philosophy of Co-operation*, Brussels:ICA 1963

³² Frank Robotka, *A Theory of Cooperation*, *Journal of Farm Economics* 29 No.1

diberikan. Oleh karena itu, manajemen usaha koperasi harus mampu menampilkan layanan yang lebih menonjol, seperti tempat usaha yang memadai, nyaman dan aman, serta menyediakan berbagai komoditas yang lengkap dengan harga yang kompetitif. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah upaya untuk membentuk kesan dalam pikiran anggota bahwa menggunakan layanan koperasi adalah hal yang tidak boleh dilewatkan. Lebih baik lagi jika bisa membentuk kebiasaan berpikir koperasi di kalangan anggota. Selain itu, sistem undian berhadiah juga bisa diterapkan. Anggota yang aktif dalam memanfaatkan layanan koperasi akan diberi kartu undian lebih banyak, sedangkan yang tidak aktif akan mendapatkan sedikit. Hal ini biasanya dapat memancing minat dan partisipasi anggota untuk menggunakan layanan usaha koperasi.³³

c. Teori Kewenangan.

Secara umum teori kewenangan selalu berkaitan dengan kekuasaan, khususnya kekuasaan negara atau kekuasaan pemerintahan. Maka istilah kewenangan (*bevoegdheid*) lazim diartikan sebagai kekuasaan didalam ranah hukum administrasi negaran. Namun pada hukum perdata sendiri mengenai kewenangan juga terdapat pada Pasal 380 Burgerlijk Wetboek atau yang selanjutnya disingkat menjadi BW yang dimana pada pasal tersebut lebih mengatur kewenangan dari segi perwalian.³⁴ Pada Pasal 380 Burgerlijk Wetboek (BW) disebutkan mereka yang dalam menunaikan

³³ Husni Syahrudin, Hubungan antara Manfaat Koperasi dengan Partisipasi Anggota, Tesis, UNPAD, Bandung, 2003

³⁴ Mohammad Zamroni, "Konsep Kewenangan Dalam Perspektif Hukum Perdata", Jurnal Mimbar Hukum, Volume 36 Nomor 2, 2024, hlm. 497

perwalian memperlihatkan ketidakcakapan mereka, menyalahgunaan kewenangan, atau mengabaikan kewajiban mereka. Rumusan pasal ini jelas menunjukkan bahwa konsep kewenangan atau kekuasaan juga digunakan dalam lingkup hukum perdata, meskipun tidak banyak literatur hukum perdata yang membahasnya.

Hadjon menyatakan bahwa kewenangan adalah kekuasaan pejabat administrasi negara yang diberikan melalui peraturan perundang-undangan untuk bertindak dalam ranah hukum publik.³⁵ Dalam hal ini, kewenangan notaris sebagai pejabat umum diatur secara limitatif dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Namun, pada praktiknya, penerapan Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 justru membatasi kewenangan notaris umum melalui penunjukan Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK). Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah pembatasan tersebut sesuai dengan teori kewenangan dan peraturan yang lebih tinggi kedudukannya.

Pada umumnya teori kewenangan selalu dikaitkan dengan kekuasaan, khususnya kekuasaan negara atau pemerintahan. Oleh karena itu, istilah kewenangan (*bevoegdheid*) lazim dimaknai sebagai kekuasaan dalam ranah hukum administrasi. Menurut H.D. Stout, kewenangan merupakan konsep yang berasal dari hukum administrasi (*bevoegdheid is een begrip uit bestuurlijke organisatierecht*). Pandangan senada dikemukakan Stout, Stroink dan Steenbeek yang berpendapat bahwa konsep kewenangan merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi (*het begrip bevoegdheid is*

³⁵ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002, hlm. 35.

dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht). Dengan kata lain, kewenangan merupakan konsep hukum administrasi. Namun demikian, konsep kewenangan tidak hanya terdapat dan berkembang dalam hukum administrasi, karena konsep kewenangan juga dikenal dan digunakan dalam lingkup hukum perdata.³⁶

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.³⁷ Terdapat dua unsur yang terkandung menurut H.D. Stout yaitu adanya aturan- aturan hukum dan adanya sifat hukum. Sebelum kewenangan yang diberikan dilimpahkan kepada instansi yang akan melaksanakan kewenangan, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk peraturan apapun.³⁸

Terdapat perbedaan antara wewenang yang sifatnya hukum publik dengan wewenang hukum perdata. Wewenang hukum publik adalah wewenang untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sifatnya hukum publik, seperti mengeluarkan aturan-aturan,

³⁶ Mohammad Zamroni, "Konsep Kewenangan Dalam Perspektif Hukum Perdata", Jurnal Universitas Gadjah Mada, Volume 36 Nomor 2, 2024, hlm. 49

³⁷ Ridwan HR, 2013, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm.71

³⁸ R. Agus Abikusna, 2019, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", Jurnal sosfilkom, Volume XIII Nomor 01, hlm. 3.

mengambil keputusan-keputusan atau menetapkan suatu rencana dengan akibat-akibat hukum. Hanya badan-badan yang memiliki wewenang hukum publik, yang sesuai atau menurut undang-undang saja yang dapat menimbulkan akibat-akibat hukum yang bersifat hukum publik. Sedangkan wewenang hukum perdata dimiliki oleh orang-orang pribadi dan badan-badan hukum. Suatu Lembaga hanya dapat melakukan wewenang hukum perdata, jika merupakan badan hukum yang sesuai dengan hukum perdata. Pelaksanaan wewenang hukum perdata pada dasarnya terikat akan aturan-aturan dan prinsip-prinsip yang sama seperti yang berlaku bagi orang-orang pribadi.³⁹

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian ini disusun sebagai pijakan berpikir untuk menguraikan dan menganalisis Keabsahan Akta Notaris Dalam Pendirian Koperasi Tanpa Notaris Pembuat Akta Koperasi (NPAK) Yang Ditinjau Dari Peraturan Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025 dan SE AHU Tahun 2025.

a. Keabsahan Akta Koperasi

Akta Pendirian Koperasi adalah surat keterangan tentang pendirian sesuatu koperasi yang berisi pernyataan dari para kuasa pendiri yang di tunjuk dan di beri kuasa dalam suatu rapat pembentukan Koperasi untuk menandatangani anggaran dasar pada saat pembentukan Koperasi. Akta pendirian koperasi harus memuat:⁴⁰

1. Pernyataan tentang dibentuknya koperasi, dengan menyebutkan

³⁹ Philipus M. Hadjon, dkk, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2008, hlm. 70

⁴⁰ Deputi Bidang Kelembagaan Koperasi dan UKM, Modul Peningkatan Kualitas Manajemen dan Kelembagaan Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Jakarta 2004, hal 8

jenisnya, lengkap dengan data, tempat dan jumlah calon anggota dan peserta lain yang hadir.

2. Nama orang-orang yang membentuk koperasi tersebut (mereka yang pembentuk koperasi diberi kuasa untuk menandatangani akta pendirian atau pembentukan koperasi yang bersangkutan.
3. Tandatangan mereka yang membentuk koperasi.
4. Anggaran Dasar Koperasi yang telah disiapkan dan telah disetujui oleh rapat pembentukan koperasi.

Kewajiban untuk mendaftarkan koperasi serta memperoleh pengesahan sebagai Badan Hukum tidak lain atau pada hakekatnya adalah untuk kepentingan koperasi itu sendiri, yaitu:⁴¹

1. Agar pemerintah dapat memberi perlindungan hukum terhadap usaha koperasi yang bersangkutan dalam hal terjadinya kerugian-kerugian yang diperbuat pihak lain.
2. Agar pemerintah dapat memberikan pembinaan, bimbingan dan bantuan-bantuan teknis, permodalan serta kesempatan-kesempatan bagi pertumbuhan dan perkembangan koperasi yang bersangkutan.
3. Agar koperasi yang bersangkutan lancar, karena pihak-pihak lain (usahawan-usahawan lainnya) tidak akan segan-segan untuk melakukan hubungan usaha, mengingat koperasi yang bersangkutan adalah koperasi yang berbadan hukum yang diwenangkan bergerak dan beroperasi menurut UU Nomor 12 Tahun 1976.

⁴¹Rizki Nurmayanti, Akhmad Khisni, Peran Dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Pelaksanaan Pembuatan Akta Koperasi, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 4 Desember 2017

b. Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris

Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan membuat akta otentik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Dalam ketentuan tersebut, Notaris dituntut bertindak berdasarkan peraturan perundang-undangan dan menjamin kepastian serta perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan.⁴²

Kewenangan Notaris dalam membuat akta otentik berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang – undang Nomor 30 tahun 2004 jabatan Notaris yang berbunyi:

“Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang ikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberi grosse, Salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta – akta itu tidak juga ditugaskan atau diekcualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang – undang”.

Berdasarkan pasal tersebut, bahwa kewajiban Notaris untuk membuat suatu akta, kecuali apabila terdapat alasan – alasan yang mempunyai dasar untuk menolak pembuatan akta tersebut. Notaris dalam menjalankan tugasnya juga dituntut harus memberikan nasehat

⁴² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014

hukum dan oenjelasan mengenai ketentuan Undang - undang kepada pihak – pihak yang bersangkutan.

Notaris sebagai pejabat umum memiliki tanggung jawab serta kewenangan dalam pembuatan akta otentik, termasuk akta pendirian koperasi. Meskipun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak secara eksplisit mensyaratkan bahwa pendirian koperasi harus dituangkan dalam akta notaris, praktik di lapangan menunjukkan bahwa para pendiri koperasi pada umumnya tetap memilih menggunakan akta otentik yang dibuat oleh notaris untuk menjamin kepastian hukum pendirian koperasi tersebut. Terdapat perbedaan mendasar terkait tugas dan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta pendirian koperasi antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012. Dalam UU No. 25 Tahun 1992, tidak diatur secara tegas bahwa notaris yang membuat akta pendirian koperasi harus terdaftar sebagai Pejabat Pembuat Akta Koperasi (NPAK) di kementerian yang berwenang di bidang koperasi. Berbeda halnya dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012, yang secara jelas mengatur bahwa akta pendirian koperasi wajib dibuat oleh notaris yang memiliki status NPAK serta telah terdaftar di kementerian terkait. Dengan demikian, UU No. 17 Tahun 2012 memberikan penekanan pada spesifikasi notaris yang berwenang, sedangkan UU No. 25 Tahun 1992 tidak memberikan batasan yang sama tegasnya.⁴³

c. Notaris Pembuat Akta Koperasi

⁴³ Hadi Kesuma, Koperasi Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm 62

Dalam pendirian sebuah koperasi diperlukan adanya akta pendirian yang akta tersebut dibuat oleh Notaris, kewenangan terkait notaris dalam membuat akta koperasi diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor: 98/Kep/M.KUKM/IX/2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat akta Koperasi dalam Pasal 1 Ayat (4) menyebutkan:⁴⁴

“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”

Kedudukan Notaris pembuat akta koperasi adalah sebagai pihak yang bekerja berdasarkan kode etik jabatannya dan memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam proses pendirian, perubahan anggaran dasar dan akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan koperasi. Notaris pembuat akta koperasi mempunyai tugas pokok membuat akta autentik sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu dalam proses pendirian, perubahan anggaran dasar dan akta-akta lainnya yang terkait dengan kegiatan koperasi untuk dimohonkan pengesahannya kepada pejabat yang berwenang.⁴⁵

Berdasarkan pasal 12 Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUMKM/IX/2011 Notaris pembuat akta koperasi wajib

⁴⁴ Keputusan Menteri Koperasi dan UMK No 98/Kep/M.KUKM/IX/2004

⁴⁵ Prabawa, I. G. N. W, Peran Notaris dalam Pendirian Koperasi setelah diberlakukannya sistem OSS, Universitas Udayana, 2021.

memberikan jasa tanpa memungut biaya kepada mereka yang menyatakan tidak mampu berdasarkan surat keterangan tidak mampu yang dikeluarkan oleh Lurah/Kepala desa tempat kedudukan koperasi dan diketahui oleh Kepala Dinas/Instansi yang membidangi koperasi Kabupaten atau Kota.

d. Pengertian Koperasi dan Koperasi Merah Putih

1. Koperasi

Koperasi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Undang-undang ini memuat prinsip-prinsip dasar koperasi sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berlandaskan asas kekeluargaan.

Menurut Mohammad Hatta, yang dikenal sebagai Bapak Koperasi Indonesia, menekankan bahwa koperasi harus menjadi pilar utama dalam pembangunan ekonomi nasional. Menurut Hatta, semangat koperasi lahir dari kepribadian bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi nilai kekeluargaan dan gotong royong. Baginya koperasi bukan sekadar badan usaha untuk mencari keuntungan, melainkan juga sebuah gerakan moral dan sosial yang bertujuan mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. koperasi merupakan bentuk perlawanan terhadap sistem kapitalis yang cenderung menimbulkan monopoli dan ketimpangan sosial. Dengan asas kekeluargaan, koperasi menempatkan manusia sebagai titik sentral modal hanyalah alat untuk menyejahterakan anggotanya, bukan tujuan utama.⁴⁶

⁴⁶ Mohammad Hatta, *Membangun Koperasi dan Koperasi Membangun*, Jakarta: LP3ES, 1987, hlm. 20-21.

Melalui koperasi, masyarakat diharapkan dapat saling menolong, bekerja sama, dan mandiri dalam memperbaiki kondisi sosial-ekonomi mereka. Filosofi ini kemudian diabadikan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, yang menegaskan koperasi sebagai gerakan ekonomi rakyat dan sokoguru perekonomian nasional. Dengan kata lain, keberadaan koperasi menjadi salah satu instrumen untuk mewujudkan cita-cita Pasal 33 UUD 1945, yaitu kemakmuran rakyat — yang sebesar-besarnya melalui asas kekeluargaan.

2. Koperasi Merah Putih

Koperasi Merah Putih merupakan Perkembangan terbaru dari Pemerintah Indonesia yang menegaskan komitmennya terhadap penguatan kelembagaan ekonomi desa dengan diterbitkannya Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2025 tentang Percepatan Pengembangan Koperasi Desa Merah Putih. Instruksi ini secara khusus menugaskan seluruh aparatur pemerintahan, termasuk di tingkat desa, untuk aktif membentuk dan mengelola koperasi desa sebagai motor ekonomi kerakyatan. Peraturan ini merupakan respons atas rendahnya angka koperasi aktif yang benar-benar mampu berperan sebagai penggerak ekonomi lokal. Selain itu, Surat Edaran Direktur Jendral Administrasi Hukum Umum Nomor 02-40 menjadi pedoman operasional bagi seluruh pemerintah daerah dan aparatur desa dalam proses pendirian dan pengelolaan Koperasi

Desa Merah Putih.⁴⁷

Koperasi Desa (Kopdes) Merah Putih adalah badan usaha yang beranggotakan masyarakat desa, dengan tujuan utama untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi secara bersama-sama, melalui pemberdayaan potensi lokal dan pengelolaan usaha yang berkelanjutan.⁴⁸

Presiden Prabowo Subianto menginstruksikan pembentukan 80.000 Koperasi Desa Merah Putih sebagai langkah strategis untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional, mempercepat pengentasan kemiskinan, serta memperkuat ekonomi kerakyatan melalui peran koperasi sebagai motor penggerak ekonomi rakyat di desa.⁴⁹

Konsep Koperasi Merah Putih Koperasi Merah Putih merupakan inovasi kebijakan nasional yang digagas oleh Kementerian Koperasi dan UKM melalui Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 tentang Pembentukan Koperasi Desa/Kelurahan Merah Putih. Tujuannya adalah memperkuat ekonomi rakyat berbasis desa/kelurahan melalui semangat kekeluargaan, gotong royong, nasionalisme, dan kemandirian lokal. Konsep ini tercermin dari keadilan sosial, dan semangat persatuan dalam membangun ekonomi desa yang mandiri.⁵⁰

Dasar operasionalnya menjabarkan tahapan pembentukan

⁴⁷ Herkules1, Amalia Akita, Aditiya Pratama Daryana, Pelatihan dan Pendampingan Aparatur Desa dalam Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih di Desa Sena, *SEWAGATI: Jurnal Pengabdian Masyarakat Indonesia*, Volume 4, Nomor 2, Juni 2025

⁴⁸ Panduan Teknis Pendirian dan Digitalisasi Koperasi Desa Merah Putih

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Surat Edaran Menteri Koperasi Nomor 1 Tahun 2025: Tata Cara Pembentukan Koperasi Desa Merah Putih

koperasi Merah Putih. Mulai dari musyawarah desa, penyusunan AD/ART, pendampingan tenaga ahli desa, hingga pendirian dan pengesahan badan hukum melalui notaris. SE ini juga memuat skema pembentukan (koperasi baru, pengembangan, revitalisasi) sesuai kondisi desa.⁵¹

Secara operasional, koperasi ini dilengkapi unit usaha berbasis potensi desa seperti gerai sembako, klinik, simpan pinjam, cold storage, serta layanan distribusi dan platform digital. Digitalisasi diimplementasikan melalui aplikasi, QRIS, dan marketplace lokal untuk menciptakan akuntabilitas, transparansi, serta akses ke pasar yang lebih luas. Koperasi Merah Putih menjadi wadah strategis untuk mendorong kemandirian ekonomi desa, membangun ketahanan pangan lokal, serta menciptakan sinergi antara pemerintah, aparat desa, dan masyarakat desa semua didasarkan pada nilai gotong royong dan regulasi yang disusun melalui Permenkop dan SE AHU.⁵²

Sebuah kebijakan baru pemerintah melalui Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 yang menekankan peran koperasi sebagai motor penggerak ekonomi desa/kelurahan dengan nilai-nilai nasionalisme, gotong royong, dan kemandirian. Koperasi Merah Putih diharapkan dapat memperkuat sendi perekonomian rakyat dengan basis pemberdayaan ekonomi lokal. Namun, regulasi terbaru ini juga menimbulkan dinamika hukum karena Permenkop tersebut membatasi kewenangan pembuatan akta pendirian hanya oleh

⁵¹ *Ibid*

⁵² Koperasi Desa Merah Putih: Strategi Bangkitkan Ekonomi Desa Lewat Gotong Royong Digital <https://alokop.id/koperasi-desa-merah-putih>

Notaris NPAK. Hal ini menimbulkan potensi disharmonisasi dengan Surat Edaran Direktorat Jenderal AHU Kemenkumham Tahun 2025 yang justru membuka akses bagi semua notaris yang terdaftar di Sistem AHU Online untuk memproses pengesahan koperasi Merah Putih.

e. Akta Pendirian

Dalam Undang-Undang. No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, tidak ada 1 pasal yang mengharuskan bahwa Anggaran Dasar suatu Koperasi harus dibuat secara otentik, artinya pendirian Koperasi hanya disyaratkan dalam bentuk tertulis (akta) yaitu bisa dengan kata di bawah tangan atau akta otentik, hal ini disimpulkan dari Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkoperasian “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 UU Koperasi memberikan kebebasan kepada orang-orang yang akan mendirikan koperasi untuk memilih dengan akta di bawah tangan tanpa melibatkan pejabat umum dengan akta otentik.⁵³

Fungsi dan manfaat dibuatnya Anggaran Dasar Koperasi dengan akta otentik sebagai alat bukti. Dalam pasal 1868 BW yang berbunyi:

“ Akta otentik adalah akta yang dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuat”.

⁵³ Gede Angga Permana, Muhaimin, Peranan Notaris dalam Pendirian Koperasi Sebagai Badan Hukum, Vol.9 N0.3 Agustus 2021

Pasal 1868 BW mensyaratkan agar suatu akta memiliki kekuatan bukti otentik maka harus ada Kewenangan dari Pejabat Umum (Notaris) untuk membuat akta otentik yang bersumber pada Undang-Undang.⁵⁴

G. Metode Penelitian

Dalam sebuah penelitian hukum, metode penelitian memegang peranan penting untuk memberikan arahan dan kerangka kerja dalam memperoleh data serta menganalisis permasalahan hukum yang diangkat. Metode penelitian berfungsi untuk menjelaskan secara sistematis cara peneliti dalam mengidentifikasi, mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data sehingga dapat menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan.⁵⁵

Penelitian hukum pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang didukung data empiris, Pendekatan normative dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, doktrin, literatur, dan sumber hukum relevan lainnya. Sedangkan data empiris digunakan sebagai data pendukung yang diperoleh melalui wawancara untuk memperkuat analisis terhadap penerapan norma hukum dalam praktik.⁵⁶

1. Metode Pendekatan

a. Pendekatan Perundang – undangan (Statue Approach)

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana, 2021, hlm. 35.

⁵⁶ Julhadi MA, *Metodologi Penelitian Pendidikan*, Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini,

Pendekatan perundang-undangan (statue approach) adalah suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan peraturan perundang-undangan serta peraturan organik lain yang berhubungan dengan objek penelitian. Pendekatan perundang-undangan pada dasarnya dilakukan dengan menelaah suatu peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.⁵⁷

Menurut Peter Mahmud Marzuki pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan menggunakan legislasi dan regulasi. Hal tersebut dilakukan penulis sebab peraturan perundang-undangan menjadi titik fokus utama dalam penelitian.

b. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan Konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan doktrin-doktrin didalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian- pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁵⁸

⁵⁷ Irwansyah dan Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta, Mega Cakrawala, 2021, hlm. 133

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 135

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum normatif yang didukung data empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan menitikberatkan pada inventarisasi, penelaahan, dan analisis bahan-bahan hukum yang relevan untuk menjawab isu hukum yang dikaji.⁵⁹ Penelitian ini memfokuskan kajian pada asas-asas hukum, norma-norma hukum, serta kaidah-kaidah hukum tertulis yang mengatur peranan notaris dalam pembuatan akta pendirian Koperasi Merah Putih sebagaimana diatur dalam Permenkop Nomor 1 Tahun 2025 dan Surat Edaran AHU Tahun 2025.

3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif ini, bahan hukum merupakan sumber data utama yang digunakan untuk menjawab permasalahan hukum yang diajukan. Bahan hukum terbagi menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁶⁰

a. Bahan Hukum Primer Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat karena memuat aturan-aturan yang menjadi dasar yuridis, diantaranya:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai sumber hukum tertinggi di Indonesia.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang masih menjadi dasar hukum utama bagi penyelenggaraan koperasi.
3. Keputusan Menteri Koperasi No 98 Tahun 2004 Tentang Notaris Sebagai Pembuat Akta Koperasi

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid*

4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang mengatur kedudukan, kewenangan, dan tanggung jawab notaris.
 5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, meskipun telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013, tetap relevan sebagai bahan perbandingan historis mengenai kewajiban notaris dalam pendirian koperasi.
 6. Permenkop UKM Nomor 1 Tahun 2025 tentang Koperasi Merah Putih, yang secara khusus mengatur mekanisme pendirian Koperasi Merah Putih dan ketentuan mengenai notaris pembuat akta koperasi.
 7. Surat Edaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Tahun 2025, yang memberikan petunjuk teknis tentang pelaksanaan Permenkop terkait pendaftaran akta pendirian koperasi Merah Putih.
- b. Bahan Hukum Sekunder
- Bahan hukum sekunder mencakup literatur-literatur hukum seperti buku-buku teks, karya ilmiah, artikel jurnal, dan pendapat para ahli hukum yang membahas mengenai koperasi, jabatan notaris, serta relevansi akta otentik dalam pendirian badan hukum.⁶¹

c. Bahan Hukum Tersier

Publikasi yang memberikan petunjuk dan penjelasan materi primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia, yang relevan dengan

⁶¹ *Ibid*

permasalahan hukum dalam penelitian ini untuk memperoleh informasi yang terkini dan relevan.⁶²

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum dan Pengolahan Bahan Hukum

a. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan teknik studi kepustakaan (*library research*) yaitu menelaah bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan Keabsahan Akta Notaris Dalam Pendirian Koperasi Tanpa Notaris Pembuat Akta Koperasi (Npak). Metode studi kepustakaan ini dianggap tepat karena penelitian hukum normatif bersifat doktrinal, yang mengandalkan data dari peraturan perundang-undangan, buku literatur, hasil penelitian sebelumnya, jurnal hukum, dokumen resmi, maupun putusan pengadilan yang relevan.⁶³

b. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah terkumpul selanjutnya diolah melalui beberapa tahap. Tahap pertama adalah editing, yaitu memeriksa kembali data yang diperoleh agar tidak terdapat kekeliruan atau duplikasi. Selanjutnya dilakukan klasifikasi data, yaitu mengelompokkan data berdasarkan kesamaan substansi, sehingga bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dapat dipetakan dengan jelas sesuai pokok bahasan. Setelah itu, dilakukan sistematika data, yaitu

⁶² Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 144.

⁶³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004, hlm.81.

menyusun data secara teratur dan logis agar memudahkan proses analisis hukum.⁶⁴

Metode pengolahan bahan hukum yang sistematis ini bertujuan untuk menjamin keabsahan data dan menghasilkan temuan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis maupun praktis. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi baik bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan, maupun bagi praktik kenotariatan dalam pembuatan akta pendirian Koperasi Merah Putih.

5. Analisis Bahan Hukum

Hasil pengolahan dianalisis dalam penelitian ini dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu mendeskripsikan kualitas data berupa kalimat-kalimat yang tersusun secara tertib, runtut, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga menjadikan interpretasi data dan pemahaman makna hasil analisis lebih mudah. Analisis fakta dilakukan dengan cara menghasilkan data berupa kata-kata yang jelas dan menyusunnya secara sistematis, dilanjutkan dengan diskusi untuk sampai pada kesimpulan yang akurat atas masalah yang diteliti.⁶⁵

⁶⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014, hlm. 133.

⁶⁵ *Ibid*