

---

---

## KAJIAN HUKUM TENTANG KEDUDUKAN SEMA NOMOR 1 TAHUN 2022 ATAS UNDANG-UNDANG KEPAILITAN NOMOR 37 TAHUN 2004

Fernando Situmorang<sup>1</sup> Ramlani Lina Sinaulan<sup>2\*</sup> Mohamad Ismed<sup>3</sup>

Program Pascasarjana Universitas Jayabaya

### Abstrak

Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang atau badan hukum berdasar atas asas kekeluargaan menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2012 tentang perkoperasian. Koperasi menghimpun dana dari dan untuk anggota. Akhir-akhir ini banyak koperasi dihadapkan dalam proses kepailitan yang diajukan oleh anggotanya sendiri dengan dasar ketidakmampuan koperasi dalam memenuhi janji kepada anggota yang dituangkan dalam sebuah perjanjian dan kesepakatan. Disisi lain Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 tahun 2022 memberikan pembatasan-pembatasan terhadap pengajuan kepailitan badan hukum koperasi dimana yang berhak mengajukan kepailitan badan hukum koperasi adalah kementerian yang menanganinya dalam hal ini Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. SEMA itu sendiri dibuat berdasarkan fungsi regulasi dan pertama kali dibentuk pada tahun 1951. Penelitian menggunakan metode penelitian normatif produk hukum dan analisa deskriptif yang bersumber pada karya ilmiah, jurnal, artikel. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 atas Undang-Undang Kepailitan dimana kreditur dalam hal ini anggota koperasi sekurang-kurangnya 2 kreditur dapat mengajukan kepailitan.

**Kata Kunci:** gagal bayar, kepailitan, koperasi

### Abstract

*Cooperative is a business entity that consists of individuals or legal entities based on the principle of kinship according to Article 1 of Law Number 17 of 2012 concerning Cooperatives. Cooperatives gather funds from and for their members. Recently, many cooperatives have been faced with bankruptcy proceedings filed by their own members based on the inability of the cooperative to fulfil promises to members that were set out in an agreement. On the other hand, the Circular Letter of the Supreme Court (SEMA) Number 1 of 2022 imposes limitations on the filing of bankruptcy by cooperative legal entities, where the ministry in charge, in this case the Ministry of Cooperatives and Small and Medium Enterprises, has the right to file for bankruptcy of a cooperative legal entity. The SEMA itself is made based on regulatory functions and was first established in 1951. This research uses normative legal product research methods and descriptive analysis sourced from academic works, journals, and articles. This study was conducted to determine the position of SEMA Number. 1 of 2022 on the Bankruptcy Law, where at least 2 creditors, in this case, cooperative members, can file for bankruptcy.*

**Keywords:** default; bankruptcy; cooperative

## PENDAHULUAN

Koperasi adalah badan usaha yang dibentuk atas asas kekeluargaan yang perkembangannya didorong munculnya bank simpan pinjam pada masa penjajahan Belanda. Instrumen hukum tentang Koperasi sudah mengalami beberapa kali perubahan sejak jaman penjajahan Belanda. Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian adalah yang digunakan saat ini. Koperasi merupakan organisasi yang beranggotakan badan maupun orang dan di atur oleh peraturan yang menjamin kesejahteraan anggotanya. Pada era globalisasi, koperasi masih menjadi pilihan yang terbaik untuk masyarakat karena di anggap mudah dan ringan dalam proses pinjam meminjam maupun jual beli. Peran koperasi, pertumbuhan koperasi, dan perkembangan koperasi dengan proses pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu dampak yang akan mendorong meningkatnya pertumbuhan perekonomian untuk memperkecil jumlah angka kemiskinan.

Kepailitan adalah langkah penyitaan terhadap harta benda badan hukum atau perseorangan yang tidak bisa memenuhi prestasinya dan dilaksanakan dalam pengawasan hakim dan dilakukan oleh kurator sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan. Kepailitan menurut Retno Wulan adalah tindakan berdasarkan putusan hakim dengan penyitaan seluruh barang berharga yang dilaksanakan dengan pengawasan yang ditunjuk oleh hakim. Kepailitan dalam masyarakat sering dikenal dengan istilah bangkrut dan masuk kedalam ranah hukum dagang dan keperdataan. Kepailitan diatur dalam hukum perdata

terdapat pada Pasal 1131 KUHPerdato jo Pasal 1132 KUHPerdato yakni pengaturan pemenuhan prestasi dalam hal benda bergerak dan benda tidak bergerak (*paritas creditorium*). Pada bagian lain menyebutkan mengenai proses pembagian benda baik bergerak maupun tidak bergerak sebagai jaminan yang dibagikan secara seimbang (*pari passu prorata parte*). Kepailitan koperasi merujuk pada Pasal 47 Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992 yang menyatakan kegiatan tidak bisa berjalan lagi dan kepailitan termasuk pada substansi pasal tersebut.

Koperasi dapat dibubarkan karena sudah tidak mampu lagi mengelola dan membayar hutang kepada para anggota koperasi. Hal tersebut diatur lebih lanjut dalam PP Pembubaran Koperasi Nomor 17 Tahun 1994 Pasal 3 ayat (1) huruf c. Koperasi merupakan badan hukum yang tanggung jawab hukumnya dilakukan oleh para pengurus yang bertanggung jawab dalam pengelolaannya, dan jika terjadi permasalahan kepailitan akan ditanggung bersama. Sebelum terjadinya gugatan kepailitan dan pembubaran koperasi, seharusnya diselesaikan dengan musyawarah terlebih dahulu, karena pendirian koperasi dengan menggunakan prinsip kekeluargaan yang mana adanya koperasi bertujuan untuk kesejahteraan anggotanya.

Penelitian ini akan membahas secara rinci pengaturan hukum kepailitan dalam ranah perdata dan hubungannya dengan SEMA (Surat Edaran Mahkamah Agung) Nomor 1 Tahun 2022. Pembahasan berfokus pada koperasi sebagai objek kepailitan dan satu aspek hukum lain yaitu SEMA Nomor 1 Tahun 2022 yang membatasi anggota melakukan kepailitan kepada koperasi.

Sehingga secara komprehensif kepailitan koperasi akan dibahas yang berhubungan dengan batasan-batasan yang diatur dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2022.

Tujuan penelitian dari artikel ini adalah untuk mengetahui kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 terhadap Undang-Undang Kepailitan yang memberikan kebebasan kepada kreditor untuk mengajukan pailit atas wanprestasi/gagal bayar dari sebuah badan hukum.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah normatif merujuk kepada perundang-undangan dan analisa deskriptif yang bersumber pada karya ilmiah, jurnal, artikel, buku dan peraturan hukum (sekunder) serta menggunakan metode kualitatif normatif dalam melakukan analisa data. Dan dalam melakukan kajian, analisis dan pendeskripsian menggunakan metode analisis deskriptif.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Tinjauan Hukum Kepailitan Koperasi Saat Gagal Bayar**

Peraturan perundang-undangan tentang Koperasi telah mengalami beberapa perubahan diantaranya diawali Peraturan Perkumpulan Koperasi Nomor 43 tahun 1915, PP Nomor 91 Tahun 1927, dan peraturan yang dikhususkan untuk orang barat yakni Perpu Nomor 21. Koperasi pada tahun 1942 masa penguasaan Jepang didirikan dengan nama "Kumiyai" yang pada dasarnya sama dengan koperasi pada masa penjajahan Belanda dimana koperasi tersebut mendiskriminasi dan melakukan penindasan masyarakat ekonomi

bawah. Pada tahun 1947 dibentuklah kongres untuk koperasi yang berlangsung di Tasikmalaya yang pada akhirnya ditetapkan menjadi Hari Koperasi Nasional. Pada tahun 1965 dibentuk Undang-Undang Koperasi yang telah mengalami beberapa kali perubahan sampai sekarang dan yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992.

Koperasi dalam memberikan pelayanan harus berdaya guna dan praktis sehingga dalam menjalankan kegiatan tidak memerlukan biaya yang banyak dan diharapkan mampu untuk menyejahterakan anggotanya sebagaimana fungsi dan peran yang sangat berpihak pada masyarakat atau rakyat tersebut tertuang di Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992. Pendirian koperasi diakui sejak pemerintah melakukan ratifikasi atas Akta pendirian koperasi sehingga kedudukan koperasi sebagai badan usaha dapat dinyatakan sah secara hukum yang diatur pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992. Koperasi tidak didesain untuk memperoleh laba usaha yang besar sehingga penyertaan modal dari dan untuk anggota demi kesejahteraan anggota adalah dasar untuk mengembangkan koperasi.

Beberapa bentuk simpanan koperasi diantaranya simpanan wajib, simpanan pokok, simpanan cadangan, dan Simpanan Sukarela. Sistem keanggotaan dalam koperasi berbeda dengan badan hukum lain, Karena didalam koperasi semua anggota disebut pemilik sehingga anggota mempunyai dua peran sekaligus. Tata Kelola koperasi bertitik tolak kepada anggota dan juga pengurus koperasi. Disamping itu koperasi bukan badan hukum yang berfokus pada orientasi

keuntungan, seperti badan hukum yang lainnya, sehingga kepailitan koperasi harus dihindari tetapi jika anggota menilai penyertaan modalnya tidak berguna dan cenderung disalahgunakan oleh pengurus koperasi maka tentu kepailitan adalah langkah tepat dan terakhir yang harus ditempuh untuk dapat memperjuangkan modal yang telah disertakan sebelumnya.

Kepailitan diartikan dengan penyitaan benda bergerak maupun tidak bergerak milik orang yang tidak dapat memenuhi kewajiban yang sesuai putusan hakim dinyatakan pailit dimana penyitaan dilaksanakan oleh kurator dan hasil dari penjualan aset tersita akan dibagi secara seimbang. Istilah "*Bankruptcy Act*" (Amerika, Italia) dan "*Failliet*" (Perancis) mengandung arti tidak dapat membayar (bangkrut). Hukum kepailitan diperuntukkan bagi debitur yang tidak mampu membayar atau dengan kata lain berada dalam kondisi keuangan yang tidak sehat (*insolvent*). Pengaturan tentang kepailitan ini maka secara *das sollen* negara mencoba memberikan jalan keluar bagi debitur yang sedang mengalami kesulitan secara keuangan (*financial distress*) agar dapat melunasi kewajibannya walaupun tidak dapat dibayarkan secara penuh.

Pasal 1132 KUHPerdara menyatakan bahwa penyitaan oleh putusan hakim pengadilan diharapkan mampu dengan adil membagikan hasil dari penjualan benda sitaan kepada para kreditur, sehingga kreditur tidak berdiri sendiri dalam mengambil hasil sitaan (*concursum creditorium*) dengan menggunakan asas teritorial untuk penyitaan harta yang berada diluar wilayah negara. Kepailitan yang dijatuhkan oleh pengadilan hanya akan berdampak pada penyitaan benda

saja, sehingga tidak berdampak pada subjek hukum. Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 terlihat jelas sudah mengatur secara adil untuk kedua pihak yakni kreditur dan debitur. Pengajuan pailit oleh debitur diajukan ke pengadilan niaga dengan memenuhi syarat yang sudah ditentukan seperti mempunyai dua atau lebih hutang yang sudah melampaui batas pembayaran. Hukum kepailitan pada dasarnya merupakan ranah hukum keperdataan. Kepailitan masuk kedalam kelompok hukum keperdataan dan memiliki arti merugikan bagi para pihak dimana penggugat dan tergugat akan merasakan kerugian Karena koperasi akan ditutup dan penyertaan modal tidak akan Kembali sepenuhnya Karena disesuaikan secara adil dan berimbang.

### **Kedudukan SEMA dalam Perundang-undangan**

SEMA merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan hukum bagi para hakim dan aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas dan fungsinya. SEMA sendiri tidak memiliki kekuatan mengikat seperti peraturan perundang-undangan, namun memiliki kekuatan persuasif yang kuat karena dianggap sebagai interpretasi dan penjelasan dari peraturan perundang-undangan yang ada.

Sesuai dengan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, SEMA dibuat dengan maksud memberikan pengertian tentang pelaksanaan undang-undang bagi pengadilan-pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Dalam praktiknya, SEMA juga digunakan

sebagai pedoman oleh aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya.

SEMA dapat dikeluarkan untuk berbagai jenis perkara, termasuk perkara kepailitan. Dalam hal ini, SEMA dapat memberikan pedoman bagi hakim dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses kepailitan. Namun, SEMA tidak dapat mengubah isi dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga masih tetap harus mengacu pada undang-undang yang ada dalam mengambil keputusan. Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2022 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan yang diatur dalam perdata khusus angka 1 berbunyi Permohonan Pernyataan Pailit dan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) terhadap koperasi hanya dapat diajukan Menteri yang membidangi urusan pemerintahan dibidang perkoperasian. Dan angka 2 yang berbunyi "Permohonan Pernyataan Pailit dan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) terhadap koperasi yang menjalankan usaha Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang ijinnya dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) hanya dapat diajukan oleh OJK.

SEMA sendiri bersifat peraturan kebijakan dengan beberapa alasan pertama, dilihat dari bentuknya Surat Edaran Mahkamah Agung tidak memiliki bentuk formal yang serupa dengan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Umumnya Peraturan Perundang-Undangan memiliki bagian-bagian pembentuk seperti Penamaan, Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penutup (Farida, 1998). Bagian-bagian tersebut tidak utuh kita jumpai dalam Surat Edaran Mahkamah Agung sehingga dari

segi formal dapat kita tarik asumsi pertama bahwa SEMA bukanlah sebuah Peraturan Perundang-Undangan. Kedua Dilihat dari penamaan "Surat Edaran" dalam bukul perihal Undang-Undang karya Asshidiqie (2010) Surat Edaran diklasifikasikan dalam aturan kebijakan atau *quasi legislation*. Oleh karena itu, jika kita lihat dari segi penamaan dengan mengacuhkan dasar hukum keberlakuan tiap-tiap surat edaran. Maka dapat diasumsikan bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung adalah sebuah peraturan kebijakan.

Dilihat dari obyek norma, Surat Edaran Mahkamah Agung memang ditunjukkan kepada hakim, ketua pengadilan, panitera, ataupun pejabat dalam lingkungan peradilan sehingga sesuai dengan sifat aturan kebijakan yang mengatur kedalam internal. Dalam hal ini obyek normanya adalah hakim, ketua pengadilan, panitera dan pejabat dalam lingkungan peradilan yang diartikan sebagai badan atau pejabat administrasi. Sehingga dapat kita asumsikan Surat Edaran Mahkamah Agung merupakan Peraturan kebijakan. Sifat lain dari Peraturan kebijaksanaan adalah tidak mengikat hukum secara langsung, namun mempunyai relevansi hukum. Peraturan-peraturan kebijaksanaan memberi peluang bagaimana suatu badan tata usaha negara menjalankan kewenangan pemerintahan (*beschikking bevoegdheid*). Hal ini sendiri harus dikaitkan dengan kewenangan pemerintahan atas dasar penggunaan *descretionaire* karena jika tidak demikian, maka tidak ada tempat bagi peraturan kebijaksanaan (Hadjon, 2002).

SEMA sendiri berkedudukan di bawah undang-undang, bukan setara atau lebih tinggi dari undang-undang. SEMA

hanya mengikat ke dalam lingkungan peradilan saja. SEMA merupakan kewenangan Mahkamah Agung (MA) untuk meminta keterangan dan memberikan petunjuk kepada pengadilan dalam semua lingkup peradilan yang merupakan bagian dari kebijakan akan pengawasan MA dalam merespon perkembangan yang ada. SEMA merujuk pada Undang-Undang Mahkamah Agung sebagai payung hukum dari keberlakuannya. Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung memberikan kewenangan *rule making power* kepada Mahkamah Agung. Kewenangan ini diberikan agar Mahkamah Agung dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang tidak diatur rinci dalam Undang-Undang tersebut.

Dalam penjelasan Pasal 79 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 diterangkan bahwa Mahkamah Agung diberikan kewenangan dalam mengeluarkan peraturan pelengkap untuk mengisi kekurangan dan kekosongan hukum. Dalam hal ini peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk Undang-undang. Penyelenggaraan peradilan yang dimaksudkan Undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan. Dengan demikian Mahkamah Agung tidak akan mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara pada umumnya dan tidak pula mengatur sifat, kekuatan, alat pembuktian serta penilaiannya ataupun pembagian beban pembuktian.

#### **Kedudukan SEMA Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011**

Produk peraturan perundang-undangan seharusnya memiliki bentuk formal yang seragam satu dengan lainnya. Hal ini sebenarnya yang dapat memudahkan pengguna peraturan dalam memahami apakah aturan tersebut termasuk kedalam peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan, atau produk *beschiking*. Namun demikian, hal ini tidak dapat menjadi sebuah acuan yang kaku. Dikarenakan di dalam praktek sering kali pengelompokan peraturan dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) terlihat bias jika kita hanya melihat dari segi bentuk formalnya saja. Untuk itu pendekatan substansi menjadi pilihan yang lebih obyektif dalam membedakan sebuah norma hukum adalah sebagai bentuk peraturan atau *beleidsregel*. Dengan melihat ketentuan dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Pada kenyataannya isi dari Surat Edaran Mahkamah Agung sebagian besar berfungsi sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), namun karena dasar pembentukannya didasari oleh perintah pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung.

SEMA dapat digolongkan sebagai peraturan perundangundangan dan memiliki kekuatan hukum mengikat seperti yang ditentukan dalam pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dari segi kewenangan Surat Edaran Mahkamah Agung dibentuk berdasarkan kewenangan pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung. Pengaturan tersebut berkaitan dengan fungsi lainya yaitu administrasi, nasehat, pengawasan, dan peradilan. Hal lain yang tidak kalah penting adalah menentukan letak Surat Edaran Mahkamah Agung dalam hierarki

perundang-undangan kita. Sulit secara teori untuk menentukan kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Kesulitan tersebut disebabkan karena tidak ada aturan baku. Sebelum membahas kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan ada baiknya kita memahami dulu kedudukannya dalam pranata Mahkamah Agung.

Dilihat dari bentuk formal dan isinya sebenarnya kedudukan SEMA dibawah PERMA, hal ini dikarenakan PERMA dibuat dalam bentuk formal yang lebih sempurna sebagai salah bentuk peraturan. Dari fakta yang di dapat dengan menginventarisir tabel, SEMA dapat dibuat dengan berdasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung dan kehadiran PERMA dapat membatalkan suatu Surat Edaran Mahkamah Agung contohnya SEMA Nomor 6 Tahun 1967 yang dibatalkan oleh PERMA Nomor 1 tahun 1969. Namun penulis berpendapat, untuk menentukan letak SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan kita harus memperhatikan beberapa hal tertentu, yaitu:

1. SEMA yang isinya sesuai dengan ketentuan pada pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung yang dapat masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan.
2. Keberlakuan SEMA yang berlaku nasional di seluruh wilayah Indonesia maka SEMA kedudukannya berada diatas PERDA selain itu tidak ada SEMA yang berisi menjelaskan atau berdasarkan kepada PERDA.
3. Isi beberapa SEMA digunakan Mahkamah Agung sebagai aturan pelaksana dari peraturan dan keputusan menteri hukum dan HAM

saat Mahkamah Agung masih menggunakan sistem 2 (dua) atap.

Tetapi kita juga tidak dapat menyimpulkan bahwa SEMA berada di bawah Peraturan Menteri dikarenakan ada pula SEMA yang dibentuk sebagai aturan pelaksana Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu untuk menentukan kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan sendiri harus didasari oleh isi dari tiap-tiap SEMA tersebut. Rumusan Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung yang mengatur bahwa MA dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang. Kedudukan SEMA yang berada dibawah Undang-Undang maka hanya mengikat bagi lingkup peradilan saja sedangkan Undang-Undang menyangkup seluruh warga negara Indonesia.

Berdasarkan pembentukannya, SEMA didasarkan pada pasal 32 Undang-Undang MA dimana Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan disemua lingkup peradilan. Keputusan Ketua MA Nomor 57/KMA/SK//IV/2016 mendefinisikan SEMA sebagai Surat edaran pimpinan Mahkamah Agung kepada semua jajaran peradilan yang berisi bimbingan dan penyelenggaraan peradilan yang lebih bersifat administrative dan juga memuat pemberitahuan tentang hal-hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.

SEMA mengatur secara internal lembaga peradilan, tidak berlaku umum meski demikian penerapan SEMA dapat berimplikasi kepada masyarakat umum. SEMA dalam kedudukannya dalam

kelompok perundang-undangan tidak dapat dilakukan uji material Karena SEMA merupakan peraturan kebijakan/*beleidsregel* yang diatur pada SEMA Nomor 4 tahun 2014 pada rumusan Kamar Tata Usaha Negara, tetapi apabila SEMA sebagai penyelenggara fungsi pemerintahan dilingkup Yudikatif sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 huruf b Jo. BAB VI Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, maka SEMA yang substansi normanya bersifat konkrit umum dapat digugat di PTUN.

Maka Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 yang mengatur tentang aturan pengajuan kepailitan badan hukum koperasi adalah dibawah Undang-Undang. SEMA adalah bentuk peraturan yang dikeluarkan Mahkamah Agung terkait fungsi pengaturan yang dimilikinya yang berisikan pengawasan lembaga peradilan dibawahnya. Isinya berkenaan dengan peringatan-peringatan, teguran petunjuk-petunjuk yang dipandang perlu dan berguna kepada pengadilan-pengadilan di bawah Mahkamah Agung. Dari bentuk formalnya sendiri SEMA berfungsi sebagai peraturan kebijakan sehingga SEMA yang bertentangan dengan aturan dan kebijakan hirarki peraturan perundang-undangan diatasnya maka berlaku asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* yaitu jika terjadi pertentangan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi dan yang lebih rendah maka hukum yang lebih tinggi kedudukannya didahulukan keberlakuannya.

Koperasi merupakan subjek hukum yang cakap dalam melakukan perjanjian maupun menjalankan kegiatannya yang diwakili oleh pengurus koperasi dengan

modal terpisah dari kekayaan yang dimiliki, sehingga koperasi merupakan badan hukum yang sah secara hukum karena dalam pendirian dasarnya adalah AD/ART dengan perjanjian para anggota dan pengurus koperasi. Sesuai dengan Pasal 1320 KUH Perdata terlihat jelas bisa juga digunakan oleh anggota dalam pembubaran koperasi karena koperasi didirikan berdasarkan kesepakatan bersama untuk meningkatkan perekonomian. Jika dalam perjalanannya koperasi mengalami permasalahan maka harus dipertanggungjawabkan baik secara pidana maupun perdata, yaitu *liability* dan *responsibility*. Salah satu prinsip tanggung jawab dalam hukum adalah praduga untuk mempertanggungjawabkan atau *presumption of liability principle*.

Pembubaran koperasi harus memperhatikan para anggota koperasi dan tujuan awal dari pendirian koperasi dengan berlandaskan asas kekeluargaan. Pembubaran koperasi oleh pemerintah ada pada PP Nomor 17 Tahun 1994, kewenangan tersebut dilimpahkan kepada menteri yang membidangi koperasi. Pembubaran tersebut dilakukan pemerintah untuk mempertahankan koperasi yang mempunyai tujuan sebagai peningkat faktor perekonomian serta kesejahteraan masyarakat serta membentuk koperasi yang independen serta mudah digunakan untuk semua kalangan masyarakat.

Pembubaran koperasi karena pailit, penyitaan harta benda yang diputuskan hakim dan dilaksanakan oleh kurator merupakan pengertian dari kepailitan. Sehingga Pengadilan Niaga yang menjadi penentu putusan kepailitan karena proses kepailitan melalui prosedur pengadilan sehingga para anggota tidak bisa menetapkan kepai-

litan koperasi. Kepailitan disebabkan proses pembayaran kewajiban oleh koperasi daluwarsa. Salah satu faktor pembubaran koperasi dengan memailitkan adalah melindungi harta kekayaan koperasi dalam mengembalikan atau memenuhi prestasi koperasi terhadap anggotanya yakni membayarkan laba yang terhutang daluwarsa. Pemailitan terhadap koperasi tertuang pada Undang-Undang PKPU Nomor 37 tahun 2004. Tetapi, sebaiknya proses kepailitan koperasi tidak diajukan terlebih dahulu mengingat tujuan awal pendirian koperasi tidak mengambil laba besar dan dilakukan bersama-sama. Hal tersebut sangat berdampak untuk kelangsungan hidup koperasi dan anggotanya.

SEMA Nomor 1 Tahun 2022 mengatur tentang pembatasan pengajuan kepailitan badan hukum koperasi. Dalam hal ini, yang berhak mengajukan kepailitan badan hukum koperasi adalah Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah.

SEMA sendiri merupakan peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia, dan bertujuan untuk memberikan penjelasan dan panduan bagi para pengadilan di seluruh Indonesia dalam menjalankan tugasnya.

Dalam hal kepailitan koperasi, SEMA Nomor 1 Tahun 2022 memiliki kedudukan yang cukup penting karena dapat mempengaruhi proses kepailitan koperasi dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses tersebut. Namun, kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 tersebut tetap di bawah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Undang-Undang Kepailitan), sehingga SEMA harus selalu diinter-

pretasikan dan diaplikasikan secara konsisten dengan Undang-Undang Kepailitan.

## KESIMPULAN

Sebagai sebuah surat edaran, SEMA Nomor 1 Tahun 2022 memiliki kekuatan hukum yang lebih rendah dibandingkan dengan undang-undang, sehingga SEMA tersebut tidak bisa mengubah ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Kepailitan. Namun, SEMA Nomor 1 Tahun 2022 tetap memiliki pengaruh terhadap proses kepailitan badan hukum koperasi karena memberikan batasan-batasan terhadap pengajuan kepailitan oleh pihak-pihak tertentu. Dalam hal pengajuan kepailitan badan hukum koperasi, Undang-Undang Kepailitan memberikan hak kepada kreditur untuk mengajukan permohonan kepailitan, termasuk anggota koperasi yang merupakan kreditur. Dalam situasi ini, jika koperasi tidak mampu memenuhi kewajibannya terhadap anggota, maka anggota tersebut dapat mengajukan permohonan kepailitan.

Namun, dengan adanya SEMA Nomor 1 Tahun 2022, kementerian yang menangani urusan koperasi dan usaha kecil menengah memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan kepailitan atas nama koperasi yang mengalami kesulitan keuangan. Hal ini bisa membatasi kemampuan anggota koperasi untuk mengajukan kepailitan jika koperasi tersebut sudah dibawah pengawasan kementerian.

Dalam hal ini, perlu diingat bahwa tujuan utama dari kepailitan adalah untuk menyelamatkan atau menyelesaikan masalah keuangan dari badan usaha

yang mengalami kesulitan, bukan untuk memperkaya atau merugikan pihak tertentu. Oleh karena itu, penting bagi semua pihak yang terlibat dalam proses kepailitan untuk memahami hak dan kewajiban mereka sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Mengacu kepada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, SEMA yang di dasari ketentuan pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung memiliki kekuatan hukum mengikat dan dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan. Sehingga kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 tidak menghen-tikan keberlakuan Undang-Undang Kepailitan Karena kedudukan SEMA adalah dibawah Undang-Undang, sehingga anggota koperasi atas dasar perjanjian dan kesepakatan dapat mengajukan kepailitan jika pada akhirnya koperasi tidak dapat melakukan prestasi yang telah dijanjikan kepada anggotanya sehingga anggota dapat mengajukan kepailitan dengan mengesampingkan norma yang terdapat dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2022. Hakim sudah selayaknya dan seharusnya meneliti, memeriksa dan mengadili pengajuan kepailitan yang dilakukan oleh anggota Koperasi.

Kedepanya seharusnya ada Peraturan Perundang-Undang yang menjelaskan secara jelas kedudukan dan fungsi Surat Edaran Mahkamah Agung. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat dapat dengan mudah memahami kedudukan dan kekuatan hukum SEMA yang dibentuk Mahkamah Agung. Mengenai Surat Edaran Mahkamah Agung yang berfungsi beleidsregel tetapi mengatur

persolaan hukum acara dan SEMA yang berfungsi pengaturan seharusnya segera di ubah kedalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung. Dengan tujuan unifikasi produk hukum yang berdasar kepada Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung terkait fungsi *rule making power*

## REFERENSI

- Asshiddiqie, Jimly and M. Ali Syafaat. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum Konstitusi*. UI Press. Jakarta
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta
- Basuki, Zulfa Djoko. 2008. *Modul Hukum Dagang Dan Kepailitan*. Universitas Terbuka. Jakarta.
- Chairanie, R. and Afriana, A., 2021. Kedudukan Anggota Koperasi Simpan Pinjam Sebagai Kreditor Pada Koperasi Simpan Koperasi Pandawa Mandiri Group Yang Telah Dinyatakan Pailit Atas Disitanya Boedel Pailit Oleh Negara. *Jurnal Panji Keadilan: Jurnal Ilmiah Nasional Mahasiswa Hukum*, 4(1), pp.1-18.
- Farida, Maria. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius. Yogyakarta
- Fuady, Munir. 2015. *Konsep Hukum Perdata*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Hadjon, Philipus M. 2002. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Hotman P. Sibuea. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan*. Erlangga. Jakarta

- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum*. Kencana. Jakarta.
- Republik Indonesia, SEMA Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kewenangan Kehakiman dalam mengadili Kepailitan.
- Republik Indonesia, SEMA Nomor 3 Tahun 1963 Tentang Gagasan Menganggap *Burgerlijk Wetboek* Tidak Sebagai Undang-Undang
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia;
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Rusli, Tami. 2019. *Hukum Kepailitan Di Indonesia*. UBL Press. Lampung
- Sandy, R.K. and Satyawati, N.G.A.D. 2018. Implikasi Hukum Pembubaran Koperasi Yang Di Putus Pailit. *Kertha Semaya*, 6.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. UII Press. Jakarta
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.