



Menjaga Koperasi dari Jerat Pailit: Esensi Penerapan dan Rekonstruksi Prosedur Kepailitan Koperasi Pasca SEMA No. 1 Tahun 2022

Yobel Agus RedWhite Hutauruk^{*}, Damai Trinita Siringoringo^{}**

Abstrak

Koperasi memiliki peran strategis dalam membangun sistem perekonomian Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan Pasal 33 UUD 1945. Akan tetapi, regulasi mengenai kepailitan koperasi dalam UU No. 37 Tahun 2004 belum diatur secara spesifik, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi anggotanya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi penerapan SEMA No. 1 Tahun 2022 dalam memberikan perlindungan hukum bagi koperasi serta prosedur permohonan kepailitan pasca diterbitkannya aturan ini. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SEMA ini berfungsi sebagai instrumen dalam memperjelas pengajuan permohonan pailit koperasi dengan menetapkan kewenangan eksklusif diberikan kepada Menteri Koperasi. Kebijakan ini bertujuan agar mencegah penyalahgunaan permohonan pailit oleh pihak tertentu, menjaga stabilitas ekonomi koperasi, dan memastikan penyelesaian sengketa utang piutang tetap memperhatikan kelangsungan usaha koperasi berlandaskan asas kekeluargaan.

Kata Kunci: kepailitan koperasi, menteri koperasi, SEMA no. 1 tahun 2022.

Protecting Cooperatives from Bankruptcy: The Essence of Implementing and Restructuring Procedures Following SEMA No. 1 of 2022

Abstract

Cooperative play a strategic role in building Indonesia's economic system, as mandated by Article 33 of the 1945 Constitution. However, regulations regarding cooperative bankruptcy in Law No. 37 of 2004 have not been specifically addressed, thereby creating legal uncertainty and potentially causing losses for their members. This study aims to analyze the urgency of implementing SEMA No. 1 of 2022 in providing legal protection for cooperatives as well as the procedures for filing for bankruptcy following the issuance of this regulation. The research method used is normative legal analysis with a legislative approach and a literature review. The results of the study indicate that this SEMA serves as an instrument to clarify the filing of bankruptcy petitions for cooperatives by establishing exclusive authority granted to the Minister of Cooperatives. This policy aims to prevent the misuse of bankruptcy petitions by certain parties, maintain the economic stability of cooperatives, and ensure that the resolution of debt disputes continues to prioritize the sustainability of cooperative operations based on the principle of solidarity.

Keywords: cooperative bankruptcy, minister of cooperatives, SEMA no. 1 of 2022.

* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Hegarmanah, Kecamatan Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363, yobel21001@mail.unpad.ac.id.

** Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Hegarmanah, Kecamatan Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363, damai23001@mail.unpad.ac.id.

PENDAHULUAN

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”) mengamanatkan bahwa sistem perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan asas kekeluargaan, demokratisasi, dan sepenuhnya untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.² Nilai kekeluargaan diwujudkan dalam bentuk badan hukum yang dalam pelaksanaan kegiatannya berlandaskan asas kekeluargaan, yaitu koperasi. Dalam menjalankan usahanya, koperasi senantiasa mempertimbangkan aspek kebersamaan, solidaritas, dan dukungan kolektif guna mencapai keberhasilan bersama dalam menghadapi tantangan dan mencari peluang ekonomi.³ Secara konseptual, koperasi merupakan suatu wadah ekonomi yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup para anggotanya. Sejalan dengan hal tersebut, Jumaidi mendefinisikan koperasi sebagai suatu badan usaha yang mengorganisir pemanfaatan dan pendayagunaan sumber daya ekonomi para anggotanya atas berdasarkan prinsip-prinsip koperasi dan kaidah usaha ekonomi untuk meningkatkan kualitas hidup dari para anggotanya secara menyeluruh.⁴ Hal tersebut menunjukkan bahwa koperasi berperan strategis dalam membangun sistem perekonomian yang berlandaskan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi yang mengutamakan kemakmuran bersama, khususnya bagi para anggotanya, dibanding kemakmuran orang perseorangan.⁵

Dalam upaya meningkatkan kemakmuran anggotanya, koperasi perlu menentukan bentuk atau jenis usaha sesuai dengan kebutuhan para anggotanya. Salah satu bentuk usaha yang dapat dijalankan adalah kegiatan simpan pinjam.⁶ Koperasi yang menjalankan kegiatan usahanya tersebut dikenal juga dengan sebutan Koperasi Simpan Pinjam (“KSP”), sedangkan koperasi yang melaksanakan simpan pinjam berlandaskan prinsip syariah dikenal dengan Koperasi Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah (“KSPPS”). Baik KSP maupun KSPPS melaksanakan kegiatannya melalui berbagai aktivitas, seperti menghimpun dana dari anggota, menyalurkan pinjaman kepada anggota, dan/atau mengalokasikan dana pada KSP sekunder.⁷ Tindakan penghimpunan dana dan penyaluran kembali dalam bentuk pinjaman menunjukkan bahwa koperasi juga berfungsi sebagai lembaga intermediasi seperti perbankan yang menghimpun dana dari masyarakat kemudian disalurkan kembali dalam bentuk kredit atau produk pembiayaan lainnya.⁸ Akan tetapi, sebagaimana kegiatan usaha pada umumnya, operasional KSP dan KSPPS selaku debitor tidak selalu berjalan lancar. Berbagai tantangan dialami, salah satunya adalah ketidakmampuan debitor dalam memenuhi kewajiban pelunasan utangnya kepada para kreditor. Kondisi tidak terpenuhinya kewajiban tersebut dalam hukum perdata dikenal sebagai wanprestasi.

Apabila wanprestasi tersebut berupa tidak lunasnya utang oleh debitor kepada lebih dari 1 (satu) kreditor, maka penyelesaiannya dapat ditempuh melalui lembaga kepailitan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 tahun 2002 tentang Kepailitan dan PKPU (“UU KPKPU”), syarat debitor dinyatakan pailit apabila debitor memiliki 2 (dua) kreditor dan tidak melunasi 1 (satu) utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.⁹ Tidak hanya itu, UU KPKPU juga telah mengatur ketentuan khusus apabila debitor merupakan badan hukum, yang bergerak di sektor usaha tertentu. Berbeda dengan hal tersebut, pengaturan mengenai permohonan kepailitan koperasi

² Abdhy Walid Siagian et al., “Tinjauan Yuridis Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan Sebagai Deposit *Protection Scheme* dalam Pemulihan Ekonomi Nasional,” *Padjajaran Law Review* 11, no. 1 (2023): 52, <https://doi.org/10.56895/plr.v11i1.1249>.

³ Selvia Nasution et al., “Peranan Koperasi dalam Perekonomian Indonesia,” *As-Syirkah: Islamic Economics & Financial Journal* 3, no. 2 (2024): 523, <https://doi.org/10.56672/syirkah.v3i2.160>.

⁴ Lalu Takdir, *Akuntansi Koperasi* (Malang: PT. Literindo Berkah Karya, 2021), 3.

⁵ Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Koperasi.

⁶ Pasal 83 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Koperasi.

⁷ Pasal 88 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Koperasi.

⁸ Antara Kantor Berita Indonesia, “Koperasi Sebagai Badan Intermediasi BI,” *Antara Kantor Berita Indonesia*, Maret 24, 2007, <https://www.antaraneews.com/berita/56940/koperasi-sebagai-badan-intermediasi-bi>.

⁹ Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2002 tentang Kepailitan dan PKPU.

tidak diatur secara khusus dalam UU KPKPU sebagaimana pada Pasal 2 ayat (3) - (5). Kondisi ini menimbulkan implikasi bahwa koperasi dapat dipailitkan seperti orang perorangan tanpa harus melalui mekanisme permohonan khusus oleh otoritas tertentu. Akibatnya, koperasi menjadi rentan untuk dipailitkan oleh pihak yang berkepentingan tanpa mempertimbangkan keberlanjutan koperasi maupun kepentingan para anggota yang turut terdampak. Khususnya terhadap KSP/KSPPS, pernyataan pailit dapat menimbulkan implikasi signifikan bagi anggota, terutama bagi anggota yang menyimpan dana pada koperasi tersebut. Dalam kondisi ini, pengembalian simpanan anggota tidak akan lagi mendapat pengembalian yang sesuai dikarenakan piutangnya harus diselesaikan dengan kreditor lainnya. Sebagai contoh, kasus kepailitan KSP Intidana berdasarkan Putusan Nomor 874 K/Pdt.Sus-Pailit/2022, sekitar 2.500 anggota mengalami kerugian akibat tidak dikembalikannya simpanan dengan total biaya sekitar Rp 930.000.000.000,- (sembilan ratus tiga puluh miliar).¹⁰

Pada tanggal 15 Desember 2025, Mahkamah Agung Republik Indonesia telah menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2022 ("SEMA No. 1 Tahun 2022"). Berdasarkan Huruf B Rumusan Hukum Kamar Perdata, Angka 2 Perdata Khusus huruf a mengenai Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Poin 1, ditegaskan bahwa permohonan pernyataan pailit dan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terhadap koperasi hanya dapat diajukan oleh menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang perkoperasian. Ketentuan ini mengubah praktik sebelumnya yang dalam hal ini pihak yang berkepentingan secara langsung mengajukan permohonan kepailitan koperasi, menjadi eksklusif harus dimohonkan oleh Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah ("Menteri Koperasi").¹¹ Hal ini menjadikan permohonan kepailitan yang tidak dimohonkan Menteri Koperasi tidak dapat diterima oleh Pengadilan Niaga sebagai pengadilan yang berkompetensi.

Namun, dalam praktik peradilan masih ditemukan adanya penyimpangan terhadap ketentuan tersebut seperti pada Putusan Nomor 25/Pdt.Sus-Pailit/2024/PN.Niaga.Jkt.Pst. Majelis Hakim dalam kasus tersebut telah mengabulkan permohonan kepailitan sukarela (*volunteer*) terhadap KSPPS BMT-AI Amanah yang dimohonkan langsung oleh pengurus KSPPS tanpa melalui Menteri Koperasi sebagaimana dipersyaratkan dalam SEMA No. 1 Tahun 2022. Putusan tersebut berdampak pada tidak terpenuhinya pengembalian simpanan para anggota KSPPS BMT AI-Amanah secara menyeluruh dan memuaskan sebagaimana yang diperjanjikan sebelumnya. Dikabulkannya permohonan kepailitan tersebut menimbulkan persoalan hukum yang signifikan, khususnya apabila dikaitkan dengan keberlakuan SEMA No. 1 Tahun 2022. Permasalahan ini menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut mengingat permohonan kepailitan koperasi tidak hanya berdampak pada koperasi terkait, tetapi juga terhadap para anggotanya yang telah mempercayakan dananya untuk disimpan pada KSPPS BMT AI-Amanah. Oleh karena itu, diperlukannya penelitian lebih lanjut guna menganalisis terkait urgensi penerapan SEMA No. 1 Tahun 2022 dalam permohonan kepailitan KSP maupun KSPPS sebagai upaya menjamin keadilan bagi para pihak, khususnya para anggota koperasi.

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang mengkaji terkait dengan SEMA No. 1 Tahun 2022 dalam sistem hukum Indonesia, salah satunya karya Fernando Situmorang, Ramlani Lina, dan Mohamad Ismed dengan artikelnya yang berjudul "*Kajian Hukum Tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 Atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004*". Penelitian tersebut berfokus dalam mengkaji kedudukan SEMA No. 1 Tahun 2022 terhadap UU KPKPU dikaitkan dengan ilmu peraturan perundang-undangan, khususnya terkait kedudukan SEMA

¹⁰ Caecilia Mediana, "Budi Arie: Permasalahan Hukum KSP Intidana Dinyatakan Selesai," *Kompas*, Februari 14, 2025, <https://www.kompas.id/artikel/budi-arie-permasalahan-hukum-koperasi-intidana-dinyatakan-telah-berakhir>.

¹¹ Fernando Situmorang, Ramlani Lina, dan Mohamad Ismed, "Kajian Hukum tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004," *Jurnal Studi Interdisipliner Perspektif* 22, no. 2 (2023): 125, <https://ejournal-jayabaya.id/Perspektif/article/download/100/80/342>.

dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia. Penelitian tersebut tidak menelaah lebih lanjut mengenai urgensi penerapan SEMA No. 1 Tahun 2022 dalam permohonan kepailitan koperasi, khususnya berkaitan dengan esensi ataupun nilai keadilan yang ingin diwujudkan.

Kebaruan dalam penelitian ini berfokus dalam mengkaji urgensi penerapan SEMA No. 1 Tahun 2022 dalam praktik permohonan kepailitan koperasi. Secara khusus, penelitian ini menganalisis penerapan norma pada Huruf B Rumusan Hukum Kamar Perdata, Angka 2 Perdata Khusus huruf a mengenai Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Poin 1 harus dimaknai oleh hakim dalam pertimbangan hukumnya. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji lebih lanjut alur pengajuan permohonan kepailitan koperasi setelah berlakunya SEMA No. 1 Tahun 2022 dengan mengaitkannya pada peraturan perundang-undangan kepailitan di Indonesia lainnya. Berdasarkan penjelasan tersebut, penelitian ini mengidentifikasi 2 (dua) masalah utama, yaitu: (1) bagaimana SEMA No. 1 Tahun 2022 dapat menciptakan perlindungan yang lebih memadai terhadap badan hukum koperasi dari kepailitan; dan (2) bagaimana alur permohonan kepailitan koperasi setelah hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022. Berdasarkan uraian tersebut, diharapkan penelitian ini tidak hanya memberikan kontribusi ilmiah baru, tetapi juga menjadi acuan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang menempatkan hukum sebagai bagian dari sistem norma yang mencakup asas, norma, serta kaidah dari peraturan perundang-undangan, serta doktrin hukum melalui studi kepustakaan berupa data sekunder sebagai bahan utama penelitian. Data sekunder tersebut dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹² Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 37 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995, serta SEMA Nomor 1 Tahun 2022. Selanjutnya, bahan hukum sekunder berupa literatur yang menjelaskan informasi dari bahan hukum primer seperti buku, jurnal hukum, artikel, serta laporan dari lembaga-lembaga resmi. Adapun bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung yang memberikan petunjuk dan penjelasan tambahan, seperti kamus hukum, ensiklopedi hukum, dan sumber relevan lainnya. Pendekatan ini digunakan untuk menelaah SEMA Nomor 1 Tahun 2022 beserta peraturan perundang-undangan terkait kepailitan koperasi guna memahami bentuk perlindungan hukum bagi badan hukum koperasi.

Seluruh data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif melalui pengelolaan data dalam bentuk narasi untuk menemukan makna serta pengembangan konsep. Pengelolaan data ini pula menggunakan metode deduktif, yaitu dengan menganalisis data dari hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan bersifat khusus sehingga menghindari manipulasi data-data penelitian. Teknik ini dilakukan guna mengkaji fakta-fakta hukum yang bersifat umum untuk menelan perlindungan hukum dan kepastian alur hukum bagi koperasi.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Perlindungan Hukum yang Lebih Memadai terhadap Badan Hukum Koperasi Dari Kepailitan Dengan Hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022

Sebagai lembaga yudikatif tertinggi, Mahkamah Agung dibekali kewenangan berdasarkan Pasal 24 A UUD 1945 untuk menjalankan tugasnya agar dapat memberikan dampak signifikan

¹² Kornelius Benuf dan Muhamad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Jurnal Gema Keadilan* 7, no. 1 (2020): 26, https://www.academia.edu/download/63229644/Tulisan_Tentang_Metodologi_Hukum20200507-31648-1ihv8bi.pdf.

dalam sistem peradilan dan hukum nasional Indonesia.¹³ Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung adalah mengeluarkan aturan guna melengkapi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan sistem peradilan Indonesia.¹⁴ Dalam konteks ini, pengaturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung berupa ketentuan yang mengatur tata cara, pedoman, serta panduan bagi hakim ataupun para pihak yang terlibat dalam proses peradilan yang biasanya berbentuk Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). SEMA merupakan salah satu aturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang berisi pedoman atau arahan untuk hakim dan pihak-pihak yang terlibat dalam pengadilan.¹⁵

SEMA mencakup berbagai topik seperti petunjuk bagi hakim dalam mengadili perkara tertentu, tata cara pemanggilan, dan pemberitahuan melalui surat tercatat, serta penerapan ketentuan hukum dalam penanganan tindak pidana di bidang tertentu.¹⁶ Meskipun SEMA hanya berlaku secara internal di dalam lingkup pengadilan dan tidak setara dengan undang-undang, SEMA juga dapat dimaknai sebagai pencerminan cara pandangan dan interpretasi hukum Mahkamah Agung dalam memutus atau mengadili perkara tertentu.¹⁷ Aturan ini menunjukkan bahwa SEMA tidak hanya sebatas aturan internal semata, tetapi dapat menjadi faktor penting yang membentuk hasil keputusan hukum tertentu.

Salah satu SEMA yang pernah dikeluarkan adalah SEMA No. 1 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2022 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. Sebagaimana SEMA pada umumnya, instrumen ini mengatur hal-hal yang berkaitan dengan lingkungan peradilan, meliputi pedoman bagi hakim dalam berbagai bidang hukum, ketentuan kesekretariatan pengadilan, pengelolaan sumber daya manusia, serta aspek administratif lainnya. Pedoman bagi hakim dalam berbagai hukum dimanifestasikan dalam bentuk rumusan hukum pada kamar-kamar tertentu, yaitu kamar pidana, perdata, agama, militer, dan tata usaha negara.¹⁸ Rumusan-rumusan hukum tersebut secara khusus berfungsi sebagai pedoman bagi hakim dalam menyusun pertimbangan hukum serta memutus perkara sesuai dengan kamar hukum masing-masing.

Dalam SEMA ini, khususnya pada rumusan hukum kamar perdata khusus terdapat berkaitan dengan permohonan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) terhadap koperasi. Rumusan hukum angka 2 perdata khusus huruf a kepailitan dan PKPU poin 1 menegaskan bahwa pengajuan permohonan kepailitan dan PKPU terhadap koperasi hanya dapat diajukan oleh menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang perkoperasian. Ketentuan ini mengubah praktik pada peraturan perundang-undangan sebelumnya, dimana permohonan kepailitan koperasi tidak harus diajukan oleh menteri yang berwenang pada bidang terkait melainkan secara bebas dapat dimohonkan oleh pihak yang berkepentingan.

Hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022 menjadi angin segar bagi pengaturan koperasi Indonesia, SEMA ini mengisi kekosongan hukum pada UU KPKPU hukum berkaitan dengan kepailitan koperasi di Indonesia. Sebagai aturan payung kepailitan Indonesia, UU KPKPU tidak mengatur

¹³ M. Fadly Hasibuan dan Iza Rumesten, "Reorientasi Kewenangan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi," *EKSPOSE: Jurnal Penelitian Hukum dan Pendidikan* 22, no. 2 (2023): 45, <https://repository.unsri.ac.id/138037/1/jurnal%20penelitian%20hukum%20dan%20pendidikan%20Des%202023.pdf>.

¹⁴ Nafiatul Munawaroh, "Kekuatan Hukum Produk Hukum MA: PERMA SEMA, Fatwa, dan SK KMA," *Hukum Online*, Agustus 22, 2023, https://www.hukumonline.com/klinik/a/kekuatanhukum-produk-hukum-ma--perma-sema--fatwa--dan-sk-kma-cl6102/#_ftn13.

¹⁵ Maulana Rihdo et al., "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum," *Jurnal Hukum Keluarga Islam* 4, no. 2 (2023): 231, <https://doi.org/10.46773/usrah.v4i2.791>.

¹⁶ Rihdo, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum," 231.

¹⁷ Rihdo, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum," 232.

¹⁸ Himliah Hasibuan, "Kepastian Hukum dalam Putusan Hakim: Studi Terhadap Inkonsistensi Yurisprudensi Mahkamah Agung," *Jurnal Yurisprudensi, Hukum dan Peradilan* 2, no. 3 (2024): 80, <https://doi.org/10.59966/yudhistira.v2i3.1670>.

secara khusus berkaitan permohonan kepailitan koperasi. Hal ini berbeda dengan badan hukum yang bergerak pada sektor tertentu yang justru diatur secara spesifik. Terhadap bank, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, perusahaan asuransi perusahaan reasuransi, dana pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan kepailitannya hanya dapat diajukan oleh lembaga yang berwenang.¹⁹ Dalam hal debitur adalah bank, permohonan hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.²⁰ Untuk perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, kewenangan tersebut berada pada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai pengganti Badan Pengawas Pasar Modal.²¹ Sementara itu, terhadap perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik permohonan kepailitan hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.²²

Apabila ditelaah, pengaturan khusus mengenai permohonan kepailitan badan hukum pada sektor tertentu dilatarbelakangi oleh alasan-alasan strategis menunjukkan adanya urgensi untuk memberikan perlindungan dari keadaan pailit, yaitu sebagai berikut:

Permohonan Kepailitan Bank Diajukan Oleh Bank Indonesia

Pasal 2 ayat (3) UU KPKPU mengatur bahwa permohonan kepailitan bank hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Menilik penjelasan pasalnya, akan ditemukan bahwasanya pengaturan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa penilaian kondisi keuangan serta kesehatan perbankan merupakan kewenangan Bank Indonesia. Namun demikian, jika ditelaah lebih lanjut terkait karakteristik usaha, kegiatan usaha perbankan sangat bergantung pada unsur kepercayaan baik terhadap masyarakat maupun para kreditor.²³

Hilangnya kepercayaan tersebut dapat menyebabkan runtuhnya suatu bank dalam waktu singkat, sehingga menjaga dan mengelola kepercayaan publik menjadi hal yang krusial.²⁴ Selain itu, struktur permodalan bank pada umumnya didominasi oleh dana simpanan masyarakat dan kewajiban lainnya, sementara modal sendiri relatif lebih kecil. Oleh karena itu, apabila bank terlalu mudah untuk dipailitkan, pihak yang paling berpotensi mengalami kerugian besar adalah masyarakat penyimpan dana.²⁵ Permohonan kepailitan oleh Bank Indonesia dimaksudkan guna menjaga stabilitas dan kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan, mengingat kepailitan dapat menghentikan kegiatan usaha bank, tetapi juga berpotensi berujung pada pencabutan izin usaha.²⁶

Permohonan Kepailitan Perusahaan Efek Diajukan Oleh Otoritas Jasa Keuangan

Pasal 2 ayat (4) UU KPKPU mengatur bahwa permohonan kepailitan perusahaan efek hanya dapat diajukan oleh OJK. Dalam penjelasan pasalnya, dapat ditemukan bahwasanya pengaturan ini dikarenakan perusahaan efek berada di bawah pengawasan OJK. Namun jika ditelaah lebih lanjut, pengaturan ini juga memberikan perlindungan yang lebih memadai bagi pemegang saham minoritas dari perusahaan efek terkait. Dipailitkannya perusahaan efek akan merugikan pemegang saham minoritas dan dapat berujung pada hilangnya saham para pemegang saham dikarenakan kondisi pailit perusahaan efek menjadikan perusahaan tidak dapat melakukan

¹⁹ Pasal 2 ayat (2) - (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

²⁰ Rachmadi Usman, "Kepailitan Terhadap Bank Berdasarkan Asas Keseimbangan Sebagai Perwujudan Kepentingan Nasabah Penyimpan," *Badamai Law Journal* 1, no. 1 (2016): 142, <https://ppjp.ulm.ac.id/journal/index.php/blj/article/view/255/197>.

²¹ Feny Ulfina, "Akibat Kepailitan Perusahaan Efek Terhadap Tanggung Jawab Hukum Kepada Pemegang Saham Minoritas," *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat* 2, no. 02 (2024): 7, <https://journal.forikami.com/index.php/dassollen/article/view/728>.

²² Muhammad Alfi, Ety Susilowati, dan Siti Mahmudah, "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perkara Kepailitan Perusahaan Asuransi," *Diponegoro Law Journal* 6, no. 1 (2017): 5, <https://doi.org/10.14710/dlj.2017.15624>.

²³ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan* (Bandung: CV Mandar Maju, 2000), 104.

²⁴ Bank Indonesia, *Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank* (Jakarta: Bank Indonesia, 2010), 20.

²⁵ Bank Indonesia, *Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank*, 20.

²⁶ Sembiring, *Hukum Perbankan*, 147-149.

kembali aktivitas usahanya dan dapat berujung pada kebangkrutan perusahaan.²⁷ Dengan demikian, kewenangan OJK dalam kepailitan perusahaan efek merupakan mekanisme khusus untuk memperketat pengajuan pailit dan melindungi, antara lain, pemegang saham minoritas.

Permohonan Kepailitan Perusahaan Asuransi Diajukan Oleh Menteri Keuangan

Pasal 2 ayat (5) UU KPKPU mengatur bahwa permohonan kepailitan terhadap perusahaan yang bergerak di sektor asuransi dan reasuransi hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Ketentuan ini didasarkan pada kewenangan pengawasan dan pembinaan sektor asuransi berada di bawah Menteri Keuangan. Selain itu, pengaturan tersebut bertujuan untuk menjaga dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perusahaan asuransi dan reasuransi sebagai lembaga pengelola risiko sekaligus pengelola dana masyarakat dan memiliki peran strategis dalam pembangunan dan perekonomian nasional.²⁸ Kepailitan dapat menghambat operasional perusahaan dan jika berujung insolvensi dapat menyebabkan peserta tidak memperoleh pengembalian dana secara penuh. Kondisi ini juga berpotensi mengganggu stabilitas perekonomian Indonesia mengingat peran strategis sektor asuransi.

Berdasarkan argumentasi tersebut, dapat diketahui bahwa pengaturan kepailitan terhadap badan hukum pada sektor tertentu sebagaimana diatur Pasal 2 ayat (3) - (5) UU KPKPU didasarkan pada berbagai alasan strategis. Pertimbangan tersebut seperti sektor perbankan yang bertumpu pada kepercayaan masyarakat, struktur permodalan bank yang didominasi oleh dana simpanan masyarakat, perusahaan efek yang berkaitan dengan perlindungan pemegang saham minoritas, serta perusahaan asuransi sebagai pengelola dana masyarakat yang memiliki peran penting dalam pembangunan dan perekonomian nasional. Apabila konsep serupa dikontekstualisasikan pada KSP/KSPPS yang merupakan badan hukum koperasi yang bergerak di sektor simpan pinjam, akan terlihat adanya urgensi yang serupa untuk membatasi kewenangan pengajuan permohonan kepailitan kepada lembaga tertentu.

Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 197 Tahun 2024 tentang Kementerian Koperasi mengatur bahwa Menteri Koperasi, melalui Deputi Bidang Pengawasan Koperasi, memiliki tanggung jawab dalam aspek kepatuhan, penilaian kesehatan, perlindungan anggota, pemeriksaan, serta penataan usaha simpan pinjam koperasi. Kewenangan tersebut menunjukkan bahwa aspek kepatuhan hingga tata kelola koperasi merupakan tanggung jawab Menteri Koperasi. Tanggung jawab ini sekaligus menegaskan bahwa pihak yang memiliki kompetensi untuk menilai tingkat kesehatan koperasi adalah Menteri Koperasi yang mana ini merupakan salah satu unsur dalam pemberian kewenangan pengajuan permohonan kepailitan.

Lebih lanjut, apabila ditelaah dari aspek karakteristik usaha, terdapat urgensi yang serupa bagi KSP dan KSPPS untuk memperoleh perlindungan untuk tidak mudah dipailitkan. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, KSP dan KSPPS menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat dan berbagai produk pendanaan.²⁹ Kegiatan usaha yang menghimpun dana dan menyalurkan kembali tersebut merupakan ciri khas lembaga intermediasi, yaitu lembaga perantara keuangan antara pihak yang menyimpan dana dan pihak yang membutuhkan dana. Karakter usaha KSP/KSPPS yang tergolong sebagai lembaga intermediasi menunjukkan adanya kesamaan konsep usaha dengan kegiatan usaha bank yang juga menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dalam bentuk kredit atau produk perbankan lainnya.³⁰

Kesamaan karakteristik tersebut menunjukkan bahwa dasar perlindungan bagi KSP/KSPPS

²⁷ Ifni Aqmarina et al., "Perlindungan Hukum Bagi Investor Pasar Modal Terkait Hilangnya Aset Nasabah Perusahaan Efek di Pasar Modal," *Journal on Education* 5, no. 03 (2023): 6948, <https://www.jonedu.org/index.php/joe/article/download/1481/1177>.

²⁸ Penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

²⁹ Redaksi, "Koperasi Simpan Pinjam: Pengertian, Fungsi, dan Cara Kerja," *Monevnesia*, Oktober 28, 2024, <https://monevnesia.com/koperasi/koperasi-simpan-pinjam/>.

³⁰ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Syariah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 121-123.

dapat diadopsi dari konsep perlindungan pada kegiatan usaha bank. Dalam hal ini, koperasi yang merupakan lembaga intermediasi dengan skala dan target pasar tertentu juga harus menjaga unsur kepercayaan dari masyarakat (anggota dan calon anggota), tanpa adanya kepercayaan masyarakat, kegiatan usaha KSP/KSPPS tidak dapat berjalan. Terlebih lagi, struktur permodalan KSP/KSPPS yang didominasi oleh simpanan anggota dibandingkan modal koperasi. Kondisi ini menjadi dasar bahwa koperasi perlu memperoleh perlindungan khusus dari kemudahan untuk dipailitkan. Kepailitan akan menghambat pelaksanaan kegiatan usaha secara optimal, yang juga berdampak pada kemampuan pengembalian simpanan anggota. Kemudahan mempailitkan koperasi berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga ini, dikarenakan terdapat risiko bahwa dana anggota tidak dapat dikembalikan secara utuh apabila koperasi dalam keadaan pailit. Penurunan kepercayaan tersebut secara bertahap dapat mengancam keberlangsungan dan eksistensi koperasi dalam sistem perekonomian Indonesia.

Lebih lanjut, dasar perlindungan bagi KSP/KSPPS juga dapat dilihat dari aspek pertumbuhan koperasi di Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UKM pada tahun 2024, jumlah KSP/KSPPS di Indonesia mencapai 28.234 unit, dengan total anggota lebih dari 8,5 juta orang serta total aset yang dikelola mencapai Rp 12.600.000.000.000,- (dua belas triliun enam miliar rupiah).³¹ Selain itu, Institute for Development of Economics and Finance menyatakan bahwa desa/kelurahan di Indonesia telah membentuk sebanyak 81.147 unit koperasi. Lebih lanjut, berbagai provinsi besar di Indonesia juga diarahkan untuk mencapai target 100% pembentukan koperasi sebagai bagian dari program Koperasi Merah Putih yang dicanangkan oleh Presiden ke-8 Republik Indonesia, Prabowo Subianto.³² Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa koperasi memiliki kedudukan yang strategis dalam perekonomian nasional dan memberi kontribusi yang nyata terhadap perekonomian Indonesia.³³ Kondisi ini menjadi dasar bahwa konsep perlindungan terhadap koperasi dapat diadopsi dari perlindungan terhadap perusahaan asuransi yang didasarkan pada perannya sebagai pengelola dana masyarakat serta posisi strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Argumentasi-argumentasi yang menelaah alasan hadirnya perlindungan terhadap badan hukum yang bergerak pada sektor pada Pasal 2 ayat (3) - (5) UU KPKU dapat dipakai sebagai rasio logis latar belakang dihadapkannya SEMA No.1 Tahun 2022 yang mengatur bahwasanya pengajuan permohonan kepailitan koperasi menjadi eksklusif harus dimohonkan oleh Menteri Koperasi. SEMA No. 1 Tahun 2022 tidak bisa hanya dimaknai sebatas aturan internal semata melainkan suatu norma yang secara komprehensif memberikan perlindungan terhadap koperasi dengan didasarkan pada pemahaman bahwa terdapat alasan urgen yang untuk memperketat pengajuan permohonan kepailitan. Pemahaman ini menunjukkan bahwa pengaturan pada Rumusan hukum angka 2 perdata khusus huruf a kepailitan dan PKPU poin 1 SEMA No. 1 tahun 2022 harus diterapkan secara tegas dalam pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara kepailitan koperasi.

Meskipun terdapat urgensi dalam penerapan rumusan hukum angka 2 perdata khusus huruf a mengenai kepailitan dan PKPU poin 1 SEMA No. 1 Tahun 2022, namun dalam praktik peradilan niaga belum terlihat adanya penerapan yang tepat terhadapnya. Hal ini tercermin dalam Putusan Nomor 25/Pdt.Sus-Pailit/2024/PN.Niaga.Jkt.Pst., di mana Majelis Hakim mengabulkan permohonan kepailitan sukarela (*volunteer*) terhadap KSPPS BMT Al-Amanah yang diajukan secara langsung oleh pengurus tanpa melalui Menteri Koperasi. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim tidak secara komprehensif dapat memaknai esensi pengaturan SEMA

³¹ Dola Septiana et al., "Studi Literatur Peran Koperasi Simpan Pinjam dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat," *Jurnal Pendidikan Tambusai* 9, no. 3 (2025): 41085, <https://doi.org/10.31004/jptam.v9i3.35498>.

³² Izzudin Al, Fadhila Maulidina, dan Deva Zhalzha, *Hati-Hati Koperasi Merah Putih* (Jakarta: Institute for Development of Economics and Finance, 2025), 2-3.

³³ Septiana, "Studi Literatur Peran Koperasi Simpan Pinjam dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat," 41805.

No.1 Tahun 2022 dan hanya mendasarkan pertimbangan pada tidak adanya pengaturan permohonan kepailitan koperasi. Sebaliknya, pertimbangan hukum berbeda tampak dalam Putusan Nomor 43 PK/Pdt. Sus-Pailit/2022 yang membatalkan putusan kepailitan KSP Intidana melalui Putusan Kasasi Nomor 874 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim menegaskan bahwa kegiatan koperasi yang menghimpun dana dari dan untuk anggota merupakan karakteristik serupa dengan lembaga keuangan seperti bank atau perusahaan asuransi. Oleh karena itu, permohonan kepailitan terhadap koperasi seharusnya diajukan oleh otoritas yang berwenang, sebagaimana berlaku pada lembaga keuangan lainnya.

Hal menunjukkan bahwa belum terdapat kesepahaman dalam lembaga peradilan dalam penerapan aturan SEMA No. 1 Tahun 2022 mengenai pengajuan permohonan kepailitan koperasi. Hal demikian dapat dipahami dengan mengingat bahwasanya SEMA merupakan suatu aturan internal yang mengikat internal peradilan, bukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat bagi seluruh subjek hukum.³⁴ Namun harus dipahami terdapat rasio logis yang mendalam dalam rumusan SEMA No. 1 Tahun 2022 sehingga diterapkannya aturan ini akan mencerminkan keadilan bagi para pihak. Dengan demikian diperlukan suatu pembaharuan peraturan perundang-undangan sehingga kedepannya terdapat konsistensi penerapan aturan terkait pengajuan permohonan kepailitan oleh Menteri Koperasi.

Alur Permohonan Kepailitan Koperasi Pasca Hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU, debitor dapat dinyatakan pailit melalui putusan pengadilan apabila memenuhi 2 syarat, yaitu memiliki 2 atau lebih kreditor dan tidak melunasi setidaknya satu utang yang telah jatuh waktu serta dapat ditagih.³⁵ Ketidakmampuan debitor dalam memenuhi kewajibannya pada umumnya dikarenakan kondisi keuangan debitor yang mengalami kesulitan. Dalam hal ini, mekanisme kepailitan hadir untuk memberikan kepastian hukum kepada kreditor agar harta kekayaan debitor tidak dialihkan atau dipindahtangankan secara tidak sah yang berpotensi merugikan kreditor. Oleh karena itu, permohonan kepailitan yang diajukan kepada Pengadilan Niaga harus diperiksa secara menyeluruh, baik berdasarkan fakta hukum maupun alat bukti yang diajukan oleh para pihak.

Lebih lanjut, berdasarkan pasal 2 ayat (2) - (5) UU KPKPU terdapat pihak-pihak tertentu yang diberikan kewenangan dalam mengajukan permohonan pailit terhadap debitor tertentu, seperti Kejaksaan, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal, dan Menteri Keuangan.³⁶ Dalam hal debitor merupakan perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, serta lembaga penyimpanan dan penyelesaian, maka permohonan hanya dapat diajukan oleh OJK. Demikian pula, apabila debitor merupakan perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara, maka permohonan diajukan oleh Menteri Keuangan. Namun demikian, pengaturan tersebut menunjukkan perbedaan ketika diterapkan terhadap badan hukum koperasi. UU KPKPU sebagai dasar hukum dalam perkara kepailitan dinilai belum mampu mengakomodasi karakteristik koperasi yang berbeda dengan badan hukum lainnya. Permasalahan ini timbul mengingat adanya kerancuan dalam penerapan hukum kepailitan koperasi, khususnya ketika anggota koperasi mengajukan permohonan pailit terhadap koperasinya sendiri.³⁷ Kondisi ini menimbulkan pertentangan dengan asas kekeluargaan sebagai pilar utama koperasi sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (UU Perkoperasian). Di sisi lain, anggota koperasi dapat diposisikan sebagai kreditor berdasarkan

³⁴ Hendra Catur Putra, "Kedudukan SEMA Dalam Sistem Hierarki Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ketatanegaraan* 1, no. 02 (2023): 138, <https://jurnal.radenfatah.ac.id/index.php/elqonun/article/view/21727/7493>.

³⁵ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

³⁶ Pasal 2 ayat (2) - (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

³⁷ Reanatha Cassandra dan Teddy Anggoro, "Pengajuan Permohonan Pernyataan Pailit Terhadap Koperasi (Studi Kasus Pada Putusan Pengadilan Niaga Surabaya Nomor 5/Pdt.Sus-Pailit/2022/PN.Niaga SBY Juncto Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 K/Pdt.Sus-Pailit/2022)," *Indonesian Notary* 6, no. 1 (2024): 87, <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1467&context=notary>.

UU KPKPU, tetapi disisi lain hubungan hukum dalam koperasi harus berlandaskan dengan prinsip kebersamaan dan kekeluargaan, sehingga pengajuan pailit oleh anggota koperasi itu sendiri menjadi problematis secara filosofis maupun yuridis.

Pengaturan terkait kepailitan koperasi mengalami perkembangan sejak diterbitkan SEMA No. 1 Tahun 2022 yang menegaskan bahwa pengajuan permohonan kepailitan maupun PKPU terhadap koperasi secara eksklusif menjadi kewenangan Menteri Koperasi. Ketentuan ini dilatarbelakangi oleh kekhawatiran terkait kemudahan mengajukan pailit oleh anggota atau pihak ketiga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum serta menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap koperasi.³⁸ Selain itu, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan *rush* dan mengganggu stabilitas usaha simpan pinjam koperasi secara nasional. Oleh karena itu, perlu diatur terkait pembatasan kewenangan pengajuan permohonan pailit kepada Menteri Koperasi guna menjaga stabilitas sistem perkoperasian secara lebih luas. Meskipun demikian, keberadaan SEMA ini masih belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum karena sifatnya yang mengikat kedalam lingkungan peradilan saja, bukan secara umum.³⁹ SEMA tidak dapat mengubah isi dari peraturan perundang-undangan, sehingga masih tetap mengacu pada undang-undang dalam mengambil keputusan.⁴⁰ Lebih Lanjut, secara normatif, sebenarnya pengaturan ini telah disinggung pada Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi. Ketentuan tersebut mengatur bahwa apabila KSP mengarah pada kondisi kepailitan, maka terlebih dahulu harus meminta pertimbangan Menteri. Hal ini berkaitan dengan fungsi pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Menteri sebagai instansi yang berwenang. Namun demikian, keberadaan PP ini hanya bersifat mekanisme pertimbangan, bukan sebagai kewenangan eksklusif dalam pengajuan permohonan pailit. Dalam praktiknya, permohonan pailit terhadap koperasi tetap dapat diajukan oleh anggota maupun pihak ketiga yang berkepentingan selaku kreditor.

Akibat adanya kekosongan hukum yang terjadi, praktik permohonan pailit terhadap koperasi di lapangan menjadi tidak seragam dan menimbulkan kebingungan di tengah masyarakat. Praktik ini dapat ditemukan, salah satunya pada kasus permohonan kepailitan KSP Intidana, yang permohonan pailitnya telah diajukan oleh 10 orang anggota koperasi selaku kreditor tanpa melibatkan Menteri. Permohonan tersebut kemudian dikabulkan hakim melalui Putusan Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2022, dengan pertimbangan bahwa KSP Intidana telah gagal memenuhi kewajibannya berdasarkan perjanjian perdamaian dengan para kreditor.⁴¹ Sementara itu, pada kasus permohonan kepailitan KSPPS BMT Al-Amanah, terdapat keterlibatan Menteri Koperasi dalam proses pengajuan permohonan pailit. Namun demikian, terdapat beberapa kendala dalam pengaplikasiannya, dimana anggota koperasi terlebih dahulu mengajukan permohonan kepailitan kepada menteri dengan mendasarkan keberlakuan SEMA No. 1 Tahun 2022, tetapi permohonan tersebut ditolak.⁴² Penolakan tersebut didasarkan pada argumentasi bahwa UU KPKPU tidak secara khusus mengatur mengenai pihak yang berwenang dalam mengajukan permohonan kepailitan kepada koperasi. Namun disisi lain, pada Putusan Nomor 43 PK/Pdt. Sus-Pailit/2022 Majelis Hakim yang memeriksa perkara kepailitan KSP Intidana menjelaskan bahwa kegiatan koperasi yang menghimpun dana dari dan untuk anggota merupakan karakteristik serupa dengan lembaga keuangan seperti bank atau perusahaan asuransi. Oleh karena itu,

³⁸ Agustinus Rangga dan Akhdi Martin, "Permohonan Pailit dan PKPU Tidak Bisa Diajukan oleh Koperasi dan Pihak Ketiga," *Kompas*, Januari 3, 2023, <https://money.kompas.com/read/2023/01/03/132000826/permohonan-pailit-dan-pkpu-tidak-bisa-diajukan-oleh-koperasi-dan-pihak-ketiga?page=all>.

³⁹ Sri Ulandari dan Ansorullah, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung dalam Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Journal of Constitutional Law* 5, no. 2 (2025): 4, <https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.44994>.

⁴⁰ Lina Situmorang dan Ismed, "Kajian Hukum tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004," 121.

⁴¹ Putusan Mahkamah Agung Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2022 tentang Permohonan Kepailitan Koperasi Simpan Pinjam Intidana.

⁴² Sri Wahyuni, "Keberlakuan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 Pada Koperasi Syariah yang Dinyatakan Pailit," 2025, hlm. 44, https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/86848/1/SKRIPSI_SRI%20WAHYUNI.pdf.

permohonan kepailitan terhadap koperasi seharusnya diajukan oleh otoritas yang berwenang, sebagaimana berlaku pada lembaga keuangan lainnya.

Perbedaan praktik dalam kasus tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi penerapan hukum yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum bagi para pihak mengingat UU KPKPU tidak secara khusus mengatur mekanisme kepailitan terhadap koperasi serta tidak adanya peraturan pelaksana yang secara tegas mengatur prosedur tersebut. Menanggapi adanya peraturan yang terpecah-pecah, SEMA No. 1 Tahun 2022 hadir guna menjawab bahwa permohonan kepailitan dan PKPU terhadap koperasi hanya dapat diajukan oleh Menteri yang membidangi koperasi. Perlu dipahami bahwa tujuan dari kepailitan pada dasarnya adalah untuk menyelesaikan permasalahan keuangan badan usaha yang mengalami kesulitan, bukan untuk memperkaya atau merugikan pihak tertentu.⁴³ Selain perbankan, koperasi juga menjadi salah satu pilar utama dalam menopang perekonomian Indonesia.⁴⁴ Dalam konteks kepailitan koperasi, SEMA ini memiliki kedudukan yang penting karena koperasi merupakan entitas yang mengelola dana masyarakat dalam jumlah besar serta melibatkan banyak pihak, sehingga proses kepailitannya berpotensi menimbulkan dampak luas terhadap perekonomian nasional.

Oleh karena itu, diperlukan mekanisme yang lebih terkontrol dan akuntabel. Dengan demikian, berikut alur permohonan kepailitan koperasi pasca hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022:



Gambar 1. Alur Permohonan Kepailitan Koperasi Pasca Hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022

1. Pemenuhan Syarat Kepailitan

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU, koperasi dapat dinyatakan pailit apabila memiliki dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh dan dapat ditagih.⁴⁵ Syarat ini bersifat kumulatif disertai dengan fakta atau keadaan yang dapat dibuktikan secara sederhana bahwa ketentuan tersebut telah terpenuhi.⁴⁶

2. Legitimasi Internal melalui Rapat Anggota

Mengingat koperasi adalah badan hukum yang berbasis asas kekeluargaan, maka keputusan dalam mengajukan permohonan pailit harus melalui Rapat Anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam Koperasi.⁴⁷ Dalam rapat anggota harus diputuskan secara tegas mengenai kondisi koperasi yang dalam hal ini mengarah pada kepailitan serta persetujuan untuk mengajukan permohonan pailit. Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (“UU Perkoperasian”), Rapat Anggota dilangsungkan dan berhak mengambil keputusan permohonan pailit apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (setengah) plus 1

⁴³ Lina Situmorang dan Ismed, “Kajian Hukum tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004,” 125-126.

⁴⁴ Nyulistiowati Suryanti, Rai Mantili, dan Anita Afriana, *Hukum Perusahaan* (Banten: Universitas Terbuka, 2022), 6.14.

⁴⁵ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

⁴⁶ Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

⁴⁷ Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

(satu) dari jumlah anggota yang tercatat dari daftar anggota.⁴⁸ Keputusan ini diambil melalui musyawarah untuk mufakat, tetapi apabila tidak tercapai, maka keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.⁴⁹

3. Permohonan Melalui Menteri Koperasi dan UKM

Pasca berlakunya SEMA No. 1 Tahun 2022, permohonan pernyataan pailit dan PKPU terhadap koperasi menjadi kewenangan eksklusif Menteri Koperasi.⁵⁰ Hal ini menempatkan Menteri sebagai satu-satunya pintu masuk permohonan kepailitan terhadap koperasi, sama halnya dengan peran OJK pada lembaga keuangan bank. Keputusan Rapat Anggota tersebut kemudian dituangkan dalam akta autentik sebagai dasar hukum yang sah dan diserahkan kepada Menteri sebagai dasar pertimbangan untuk mengajukan permohonan ke pengadilan.⁵¹

4. Penilaian dan Pengajuan Permohonan Kepailitan ke Pengadilan Niaga

Menteri dalam hal ini memiliki kewenangan diskresioner untuk menilai apakah koperasi tersebut layak dipailitkan atau lebih baik dilakukan upaya penyehatan. Mekanisme ini bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan permohonan pailit oleh pihak tertentu yang dapat merugikan anggota koperasi secara masif.⁵² Apabila Menteri menilai bahwa permohonan tersebut layak, maka Menteri akan mengajukan permohonan pernyataan pailit ke Pengadilan Niaga yang berwenang.⁵³

Dengan hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022 telah menempatkan Menteri Koperasi sebagai instrumen sentral dalam perlindungan sistem perkoperasian di Indonesia. Penyerahan kewenangan eksklusif kepada Menteri bukan sekaran urusan administrasi semata, melainkan sebagai bentuk perlindungan negara terhadap dana masyarakat dan stabilitas ekonomi Indonesia. Dengan menempatkan Menteri sebagai pihak yang memiliki kewenangan tunggal dalam pengajuan permohonan pailit akan menjadi jalan keluar agar perekonomian terkendali, akuntabel, dan tetap berdasarkan asas kekeluargaan sebagai pilar utama koperasi.

PENUTUP

Kesimpulan

Hadirnya SEMA No. 1 Tahun 2022 memberikan perlindungan hukum yang lebih memadai terhadap badan hukum koperasi, khususnya dalam konteks permohonan kepailitan. Hal ini disebabkan oleh pengaturan yang lebih ketat dan terstruktur terkait mekanisme pengajuan kepailitan koperasi yang disusun dengan mempertimbangkan kewenangan Menteri Koperasi untuk menilai kesehatan koperasi, kegiatan KSP dan KSPPS yang mengelola dana masyarakat, kedudukan strategis koperasi dalam perekonomian nasional sehingga menjadi penting untuk memberikan perlindungan khusus, guna menjaga stabilitas dan kepercayaan anggota serta masyarakat luas. Selain itu, SEMA No. 1 Tahun 2022 memberikan kebaruan alur permohonan kepailitan koperasi dalam sistem hukum kepailitan di Indonesia yang saat ini belum terdapat aturan dan praktik yang jelas. Proses tersebut diawali dengan pengambilan keputusan internal melalui Rapat Anggota, dilanjutkan dengan pengajuan kepada Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, hingga pada akhirnya Menteri yang berwenang mengajukan permohonan kepailitan kepada Pengadilan Niaga. Pengaturan ini mencerminkan adanya mekanisme kontrol berlapis yang bertujuan untuk memastikan bahwa permohonan kepailitan koperasi dilakukan

⁴⁸ Pasal 10 huruf a Peraturan Menteri dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia.

⁴⁹ Pasal 24 ayat (1)-(2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

⁵⁰ Rumusan hukum angka 2 perdata khusus huruf a, SEMA No. 1 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2022 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

⁵¹ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015), 55.

⁵² Lailatul Anisah, "Menteri Teten: Melalui SEMA 1/2022 Koperasi Tidak Mudah untuk Dipailitkan dan PKPU," *Kontan*, Desember 26, 2022, <https://nasional.kontan.co.id/news/menteri-teten-melaui-sema-12022-koperasi-tidak-mudah-untuk-dipailitkan-dan-pkpu>.

⁵³ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

secara hati-hati, akuntabel, dan sesuai dengan kepentingan para anggota koperasi.

Saran

Diperlukan pengintegrasian norma SEMA No. 1 Tahun 2022 ke dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Perkoperasian oleh Pemerintah dan DPR guna memberikan landasan hukum yang lebih tegas, mengikat, dan permanen. Pengaturan tersebut penting untuk menegaskan kewenangan eksklusif Menteri Koperasi dalam mengajukan permohonan pailit kepailitan terhadap koperasi, sehingga tercipta harmonisasi dan keseragaman dalam sistem hukum kepailitan di Indonesia. Di sisi lain, Menteri Koperasi perlu meningkatkan fungsi pengawasan, penilaian kesehatan koperasi, serta menyediakan prosedur yang transparan dan akuntabel dalam menerima dan menindaklanjuti permohonan kepailitan. Hal ini bertujuan agar mekanisme kepailitan koperasi tidak semata-mata didasarkan pada terpenuhinya syarat formal sebagaimana yang diatur dalam UU KPKPU, melainkan juga melalui proses penilaian oleh otoritas yang berwenang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Al, Izzudin, Fadhila Maulidina, dan Deva Zhalzha. *Hati-Hati Koperasi Merah Putih*. Jakarta: Institute for Development of Economics and Finance, 2025.
- Bank Indonesia. *Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank*. Jakarta: Bank Indonesia, 2010.
- Sembiring, Sentosa. *Hukum Perbankan*. Bandung: CV Mandar Maju, 2000.
- Suryanti, Nyulistiowati, Rai Mantili, dan Anita Afriana. *Hukum Perusahaan*. Banten: Universitas Terbuka, 2022.
- Takdir, Lalu. *Akuntansi Koperasi*. Malang: PT. Literindo Berkah Karya, 2021.
- Usman, Rachmadi. *Aspek Hukum Perbankan Syariah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Jurnal

- Alfi, Muhammad, Ety Susilowati, dan Siti Mahmudah. "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perkara Kepailitan Perusahaan Asuransi." *Diponegoro Law Journal* 6, no. 1 (2017): 1-9, <https://doi.org/10.14710/dlj.2017.15624>.
- Aqmarina, Ifni et al. "Perlindungan Hukum Bagi Investor Pasar Modal Terkait Hilangnya Aset Nasabah Perusahaan Efek di Pasar Modal." *Journal on Education* 5, no. 03 (2023): 6942-6954, <https://www.jonedu.org/index.php/joe/article/download/1481/1177>.
- Benuf, Kornelius dan Muhamad Azhar. "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer." *Jurnal Gema Keadilan* 7, no. 1 (2020): 20-33. https://www.academia.edu/download/63229644/Tulisan_Tentang_Metodologi_Hukum20200507-31648-1ihv8bi.pdf.
- Cassandra, Reanatha dan Teddy Anggoro. "Pengajuan Permohonan Pernyataan Pailit Terhadap Koperasi (Studi Kasus Pada Putusan Pengadilan Niaga Surabaya Nomor 5/Pdt.Sus-Pailit/2022/PN.Niaga SBY Juncto Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 K/Pdt.Sus-Pailit/2022)." *Indonesian Notary* 6, no. 1 (2024): 85-104. <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1467&context=notary>.
- Hasibuan, Himlich. "Kepastian Hukum dalam Putusan Hakim: Studi Terhadap Inkonsistensi Yurisprudensi Mahkamah Agung." *Jurnal Yurisprudensi, Hukum dan Peradilan* 2, no. 3 (2024): 76-84. <https://doi.org/10.59966/yudhistira.v2i3.1670>.
- Hasibuan, M. Fadly dan Iza Rumesten. "Reorientasi Kewenangan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi." *EKSPOSE: Jurnal Penelitian Hukum dan Pendidikan* 22, no. 2 (2023): 42-55. <https://repository.unsri.ac.id/138037/1/jurnal%20penelitian%20hukum%20dan%20pendid>

ikan%20Des%202023.pdf.

- Nasution, Selviana et al. "Peranan Koperasi dalam Perekonomian Indonesia." *As-Syirkah: Islamic Economics & Financial Journal* 3, no. 2 (2024): 522-530. <https://doi.org/10.56672/syirkah.v3i2.160>.
- Putra, Hendra Catur. "Kedudukan SEMA Dalam Sistem Hierarki Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Ketatanegaraan* 1, no. 02 (2023): 130-143. <https://jurnal.radenfatah.ac.id/index.php/elqonun/article/view/21727/7493>.
- Rihdo, Maulana et al. "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum." *Jurnal Hukum Keluarga Islam* 4, no. 2 (2023): 230-240. <https://doi.org/10.46773/usrah.v4i2.791>.
- Septiana, Dola et al. "Studi Literatur Peran Koperasi Simpan Pinjam dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat." *Jurnal Pendidikan Tambusai* 9, no. 3 (2025): 41084-41089. <https://doi.org/10.31004/jptam.v9i3.35498>.
- Siagian, Abdhy Walid et al. "Tinjauan Yuridis Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan Sebagai Deposit Protection Scheme dalam Pemulihan Ekonomi Nasional." *Padjajaran Law Review* 11, no. 1 (2023): 51-64. <https://doi.org/10.56895/plr.v11i1.1249>.
- Situmorang, Fernando, Ramlani Lina, dan Mohamad Ismed, "Kajian Hukum tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004," *Jurnal Studi Interdisipliner Perspektif* 22, no. 2 (2023): 117-127. <https://ejournal-jayabaya.id/Perspektif/article/download/100/80/342>.
- Ulandari, Sri dan Anzorullah. "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Journal of Constitutional Law* 5, no. 2(2025): 1-17. <https://doi.org/10.22437/limbago.v5i2.44994>.
- Ulfina, Feny. "Akibat Kepailitan Perusahaan Efek Terhadap Tanggung Jawab Hukum Kepada Pemegang Saham Minoritas." *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat* 2, no. 02 (2024): 1-25. <https://journal.forikami.com/index.php/dassollen/article/view/728>.
- Usman, Rachmadi. "Kepailitan Terhadap Bank Berdasarkan Asas Keseimbangan Sebagai Perwujudan Kepentingan Nasabah Penyimpan." *Badamai Law Journal* 1, no. 1 (2016): 141-158. <https://ppjp.ulm.ac.id/journal/index.php/blj/article/view/255/197>.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Koperasi.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Koperasi.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2022 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan.

Dokumen Lain

Anisah, Lailatul. "Menteri Teten: Melalui SEMA 1/2022 Koperasi Tidak Mudah untuk Dipailitkan dan PKPU." *Kontan*, Desember 26, 2022. <https://nasional.kontan.co.id/news/menteri-teten-melalui-sema-12022-koperasi-tidak-mudah-untuk-dipailitkan-dan-pkpu>.

Antara Kantor Berita Indonesia. "Koperasi Sebagai Badan Intermediasi BI." *Antara Kantor Berita Indonesia*, Maret 24, 2007. <https://www.antaraneews.com/berita/56940/koperasi-sebagai->

badan-intermediasi-bi.

- Mediana, Caecilia. "Budi Arie: Permasalahan Hukum KSP Intidana Dinyatakan Selesai." *Kompas*, Februari 14, 2025. <https://www.kompas.id/artikel/budi-arie-permasalahan-hukum-koperasi-intidana-dinyatakan-telah-berakhir>.
- Munawaroh, Nafiatul. "Kekuatan Hukum Produk Hukum MA: PERMA SEMA, Fatwa, dan SK KMA." *Hukum Online*, Agustus 22, 2023. https://www.hukumonline.com/klinik/a/kekuatanhukum-produk-hukum-ma--perma-sema--fatwa--dan-sk-kma-cl6102/#_ftn13.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2022 tentang Permohonan Kepailitan Koperasi Simpan Pinjam Intidana.
- Rangga, Agustinus dan Akhdi Martin. "Permohonan Pailit dan PKPU Tidak Bisa Diajukan oleh Koperasi dan Pihak Ketiga." *Kompas*, Januari 3, 2023. <https://money.kompas.com/read/2023/01/03/132000826/permohonan-pailit-dan-pkpu-tidak-bisa-diajukan-oleh-koperasi-dan-pihak-ketiga?page=all>.
- Redaksi. "Koperasi Simpan Pinjam: Pengertian, Fungsi, dan Cara Kerja." *Moneynesia*, Oktober 28, 2024. <https://moneynesia.com/koperasi/koperasi-simpan-pinjam/>.
- Wahyuni, Sri. "Keberlakuan SEMA No. 1 Tahun 2022 pada Koperasi Syariah yang Dinyatakan Pailit." 2025. https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/86848/1/SKRIPSI_SRI%20WAHYUNI.pdf.