

# Rekonstruksi Kepastian Hukum Pendirian Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Komanditer Pasca Permenkum 25 Tahun 2025

I Putu Bagus Padmanegara<sup>1</sup>, Kadek Sarna<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, Indonesia, E-mail:

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

<sup>2</sup>Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, Indonesia, E-mail: [kadek\\_sarna@unud.ac.id](mailto:kadek_sarna@unud.ac.id)

## Info Artikel

Masuk : 13 April 2026

Diterima : 10 Agustus 2026

Terbit : 28 Agustus 2026

### Keywords :

Civil Partnership; Legal  
Certainty; Normative  
Inconsistency; Notary Liability.

### Kata kunci:

Inkonsistensi Norma;  
Persekutuan Perdata;  
Tanggung jawab Notaris;  
Kepastian Hukum.

### Corresponding Author:

Bagus Padmanegara, E-mail:  
[putubaguspadma@gmail.com](mailto:putubaguspadma@gmail.com)

### DOI :

10.24843/AC.2026.v11.i02.p07

## Abstract

*This study analyzes the disharmony of legal norms in regulating the establishment of civil partnerships, firms, and Commanditaire Vennootschap (CV) in Indonesia following the enactment of the Regulation of the Minister of Law Number 25 of 2025, along with its implications for notarial responsibility. The study aims to examine the forms of normative conflict and inconsistency between provisions in the Commercial Code and the Civil Code, which still rely on judicial registration mechanisms and contractual principles, and the administrative framework implemented through the electronic Business Entity Administration System (SABU). This research adopts a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches. The results demonstrate that the issue does not appear as competing procedural systems in practice, but rather as a structural gap between classical legal norms and contemporary administrative mechanisms. Such conditions generate legal uncertainty, particularly concerning legal validity and evidentiary strength of business entities. Furthermore, the shift toward an electronic registration system has altered the role of notaries, extending their function beyond drafting authentic deeds to include verification and submission of legal data within the system. Consequently, notarial responsibility develops from formal compliance toward substantive accountability, requiring a higher level of prudence and legal interpretation. This study emphasizes the need for regulatory harmonization to ensure legal certainty and reinforce the role of notaries within a continuously evolving legal system.*

## Abstrak

*Penelitian ini menganalisis disharmoni norma dalam pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer di Indonesia setelah berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025, beserta implikasinya terhadap tanggung jawab Notaris. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji bentuk konflik norma dan inkonsistensi norma antara ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang masih bertumpu pada mekanisme pendaftaran melalui pengadilan serta prinsip perjanjian, dengan sistem administrasi modern berbasis elektronik melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU). Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan,*



konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa persoalan yang timbul tidak lagi berupa dualisme prosedur dalam praktik, melainkan berupa kesenjangan struktural antara norma hukum klasik yang masih berlaku dengan sistem administratif yang diterapkan secara faktual. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama terkait legitimasi dan kekuatan pembuktian badan usaha. Selain itu, perubahan sistem pendaftaran berbasis elektronik turut menggeser peran Notaris yang tidak lagi terbatas pada pembuatan akta autentik, melainkan juga mencakup proses verifikasi dan pengajuan data hukum dalam sistem. Hal ini mengakibatkan tanggung jawab Notaris berkembang dari aspek formal menuju aspek substantif yang menuntut tingkat kehati-hatian dan penalaran hukum yang lebih mendalam. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi guna menjamin kepastian hukum sekaligus memperkuat peran Notaris dalam sistem hukum yang terus berkembang.

## 1. Pendahuluan

Perkembangan kegiatan ekonomi di Indonesia menunjukkan peningkatan yang signifikan, terutama pada sektor usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) yang mencapai sekitar 65 juta unit usaha dan berkontribusi lebih dari 60% terhadap Produk Domestik Bruto nasional.<sup>1</sup> Pertumbuhan tersebut mendorong kebutuhan akan bentuk usaha yang mudah dibentuk, fleksibel dalam pengelolaan, dan tidak memerlukan prosedur yang kompleks sebagaimana badan hukum. Salah satu bentuk usaha yang banyak digunakan adalah badan usaha bukan badan hukum, yang dalam sistem hukum Indonesia dikenal dalam bentuk persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer. Keberadaan ketiga bentuk persekutuan tersebut menunjukkan bahwa hukum bisnis Indonesia masih memberikan ruang yang luas bagi pelaku usaha untuk memilih bentuk organisasi usaha yang sesuai dengan kebutuhan dan skala usahanya.

Persekutuan perdata merupakan bentuk persekutuan yang paling mendasar karena lahir dari hubungan kontraktual antar para pihak sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Melalui perjanjian tersebut, para pihak sepakat menggabungkan kontribusi tertentu untuk memperoleh keuntungan bersama. Karakter persekutuan perdata yang bersifat keperdataan dan berorientasi pada hubungan internal menyebabkan keberadaannya pada awalnya tidak mensyaratkan mekanisme publikasi hukum kepada pihak ketiga. Berbeda dengan persekutuan perdata, persekutuan firma dan persekutuan komanditer diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) sebagai bentuk persekutuan yang digunakan untuk menjalankan kegiatan usaha dengan konsekuensi hukum yang lebih luas.<sup>2</sup> Pada persekutuan firma, seluruh sekutu bertanggung jawab secara tanggung renteng terhadap kewajiban persekutuan, sedangkan pada persekutuan komanditer terdapat pemisahan kedudukan antara sekutu aktif dan sekutu komanditer yang memiliki tanggung jawab terbatas sesuai modal yang disetorkan.

<sup>1</sup> Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia, "Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Tahun 2024," 2024.

<sup>2</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, 7th ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2021).

Perbedaan karakteristik tersebut berimplikasi pada mekanisme pembentukan dan publikasi hukumnya. Persekutuan perdata pada dasarnya tidak mensyaratkan pendaftaran atau pengumuman melalui lembaga tertentu karena keberadaannya cukup didasarkan pada kesepakatan para pihak. Sebaliknya, persekutuan firma dan persekutuan komanditer secara normatif mewajibkan pendaftaran pada Pengadilan Negeri serta pengumuman sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pihak ketiga. Sistem tersebut mencerminkan model publikasi hukum klasik yang menempatkan keterbukaan informasi sebagai instrumen utama dalam menjamin kepastian hukum. Perkembangan teknologi informasi dan kebijakan reformasi pelayanan publik kemudian mendorong perubahan sistem pendaftaran melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU) yang terintegrasi secara elektronik.<sup>3</sup> Perubahan ini berdampak pada persekutuan firma dan persekutuan komanditer yang sejak awal berada dalam sistem publikasi formal, dan memperluas pengaturan terhadap persekutuan perdata yang sebelumnya tidak mengenal mekanisme pendaftaran administratif secara elektronik.

Melalui penerapan Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU), negara mulai mengambil alih fungsi pencatatan dan pengesahan administratif terhadap badan usaha bukan badan hukum melalui Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018 (Permenkumham 17/2018) yang mengatur pendaftaran persekutuan secara elektronik. Perkembangan tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 (Permenkum 25/2025) yang semakin menegaskan integrasi layanan hukum bagi persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer dalam satu sistem administrasi berbasis elektronik.<sup>4</sup> Perubahan tersebut menunjukkan adanya perubahan dalam sistem hukum Indonesia, yang pada awalnya menggunakan pendekatan publikasi melalui lembaga peradilan menuju sistem administrasi negara berbasis elektronik. Di satu sisi, sistem ini memberikan kemudahan dan efisiensi dalam proses pendaftaran badan usaha. Namun di sisi lain, perubahan tersebut tidak diikuti dengan penyesuaian norma hukum yang memadai, sehingga menimbulkan persoalan baru dalam sistem hukum.

Ketika ketentuan dalam KUHD masih mensyaratkan pendaftaran melalui Pengadilan Negeri, sementara praktik hukum telah sepenuhnya beralih pada sistem elektronik melalui SABU, maka muncul kondisi yang dapat dikualifikasikan sebagai konflik norma sekaligus inkonsistensi norma. Konflik norma terjadi karena adanya perbedaan pengaturan mengenai mekanisme pendaftaran, sedangkan inkonsistensi norma terlihat dari ketidaksesuaian antara norma hukum yang berlaku secara tekstual dengan praktik yang dijalankan.<sup>5</sup> Kondisi tersebut menunjukkan bahwa persoalan yang dihadapi tidak lagi sekadar perbedaan prosedur, melainkan menyangkut kesenjangan antara sistem hukum klasik dengan sistem administratif modern. Dalam situasi seperti ini, kepastian hukum menjadi isu yang sangat penting, karena menyangkut keabsahan badan usaha serta perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat di dalamnya.

---

<sup>3</sup> Putu Devi Yustisia Utami, "Pengaturan Pendaftaran Badan Usaha Bukan Badan Hukum Melalui Sistem Administrasi Badan Usaha," *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6, no. 1 (2020): 1-19, <https://doi.org/https://doi.org/10.23887/jkh.v6i1.23432>.

<sup>4</sup> Asri Dwi Purwanti and Ika Ayudyanti, "Pergeseran Kewenangan Pendaftaran Persekutuan Komanditer Pasca Permenkumham 25 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Layanan Jasa Hukum Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Komanditer," 2026, 2281-91.

<sup>5</sup> Dentria Cahya Sudarsa and I Wayan Parsa, "Kepastian Hukum Pendaftaran Persekutuan Komanditer Pada Sistem Administrasi Badan Usaha," *Acta Comitatus* 5, no. 3 (2020): 536, <https://doi.org/10.24843/ac.2020.v05.i03.p09>.

Penelitian ini berupaya mengisi kekosongan kajian yang masih terdapat dalam penelitian terdahulu dengan tidak hanya mengidentifikasi konflik norma dan inkonsistensi norma dalam pengaturan pendirian persekutuan bukan badan hukum, tetapi juga merekonstruksi konsep kepastian hukum yang sesuai dengan perkembangan sistem administrasi negara. Rekonstruksi tersebut dilakukan dengan melihat hukum tidak semata-mata sebagai norma tertulis, melainkan juga sebagai praktik yang hidup dan berkembang melalui mekanisme administrasi elektronik yang diterapkan pemerintah. Hal ini penting untuk dikaji dikarenakan perubahan sistem pendaftaran melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU) telah mengubah hubungan antara norma hukum, administrasi negara, dan pelaku usaha.

Perubahan tersebut secara langsung memengaruhi kedudukan dan peran Notaris dalam proses pendirian persekutuan. Notaris tidak lagi hanya berfungsi sebagai pejabat umum yang membuat akta autentik, tetapi juga berperan dalam pengajuan, verifikasi, dan penyampaian data hukum melalui sistem administrasi elektronik. Konsekuensinya, tanggung jawab Notaris tidak lagi terbatas pada aspek formal pembuatan akta, melainkan juga berkaitan dengan keabsahan dan kebenaran data yang menjadi dasar pendaftaran badan usaha.<sup>6</sup> Oleh karena itu, rekonstruksi kepastian hukum dalam penelitian ini tidak hanya diarahkan pada harmonisasi pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer, tetapi juga pada penegasan kedudukan serta tanggung jawab Notaris dalam sistem administrasi badan usaha pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025.

Perubahan tersebut berimplikasi pada perluasan tanggung jawab Notaris, yang tidak lagi hanya bersifat administratif, tetapi juga substantif. Dalam kondisi adanya konflik norma dan inkonsistensi norma, Notaris dihadapkan pada situasi yang menuntut kehati-hatian dalam menentukan dasar hukum yang digunakan, sehingga setiap tindakan yang dilakukan tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis. Dengan demikian, persoalan disharmoni norma dalam pendirian persekutuan bukan badan hukum tidak hanya merupakan persoalan regulasi semata, tetapi juga berkaitan erat dengan praktik kenotariatan. Ini menunjukkan adanya urgensi untuk melakukan kajian dalam rangka mengidentifikasi permasalahan, serta merumuskan konstruksi hukum yang mampu mengatasi kesenjangan antara norma hukum dengan praktik di masyarakat.

Berdasarkan paparan diatas terlihat bahwa terdapat persoalan hukum akibat adanya perubahan sistem pendaftaran badan usaha bukan badan hukum melalui mekanisme administratif berbasis elektronik dalam sistem hukum Indonesia. Ketentuan dalam KUHD dan KUHPperdata yang masih berlaku secara normatif tidak sepenuhnya sejalan dengan praktik hukum yang telah berkembang melalui sistem SABU, sehingga menimbulkan konflik norma sekaligus inkonsistensi norma. Kondisi ini berdampak pada aspek administratif, aspek keabsahan hukum dan kekuatan pembuktian dari persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer sebagai subjek hukum dalam kegiatan usaha.

---

<sup>6</sup> Dian Rosita Sari, "Peran Notaris Dalam Pendaftaran Badan Usaha Berbentuk Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata," *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 3, no. 4 (2025), <https://doi.org/10.51903/4fs99x54>.

Di sisi lain, meskipun berbagai penelitian telah mengkaji persoalan tersebut, sebagian besar masih berfokus pada persekutuan komanditer sebagai objek kajian yang berdiri sendiri. Pendekatan tersebut belum sepenuhnya mampu menjelaskan persoalan secara utuh, mengingat dalam regulasi terbaru ketiga bentuk persekutuan tersebut ditempatkan dalam satu rezim pengaturan yang sama. Oleh karena itu, diperlukan suatu pendekatan yang lebih komprehensif yang tidak hanya mengidentifikasi adanya konflik norma dan inkonsistensi norma, tetapi juga mampu merekonstruksi konsep kepastian hukum dalam kerangka yang lebih sistematis. Selain itu, belum banyak penelitian yang secara khusus mengaitkan persoalan disharmoni norma tersebut dengan implikasinya terhadap tanggung jawab Notaris. Padahal, dalam praktiknya, Notaris memiliki peran yang sangat penting dalam proses pendirian persekutuan, baik dalam pembuatan akta autentik maupun dalam proses pengajuan dan verifikasi data melalui sistem administrasi elektronik. Dalam kondisi adanya konflik norma, peran Notaris menjadi semakin strategis sekaligus kompleks, karena dituntut untuk mampu menafsirkan dan menentukan dasar hukum yang tepat dalam setiap tindakan yang dilakukan.

Bertolak dari hal tersebut, penelitian ini berangkat dari kebutuhan untuk memberikan analisis yang lebih komprehensif terhadap persoalan disharmonisasi norma dalam pendirian persekutuan bukan badan hukum dengan menempatkan persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer dalam satu kerangka kajian yang terintegrasi. Pendekatan ini dipergunakan untuk dapat melakukan analisis terhadap permasalahan serta untuk berkontribusi terhadap pengembangan hukum kenotariatan, guna menjamin kepastian hukum atas sistem administrasi badan usaha yang terus berkembang.

Persoalan yang dikaji meliputi : 1) Bagaimana bentuk disharmonisasi norma yang terjadi dalam pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025, serta 2) Bagaimana implikasi disharmonisasi norma dalam pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 terhadap tanggung jawab Notaris dalam pembuatan akta pendirian dan proses pendaftaran persekutuan melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU).

Sejalan dengan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengidentifikasi bentuk konflik norma dan inkonsistensi norma dalam pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025, serta mengkaji implikasinya terhadap tanggung jawab Notaris dalam menjalankan kewenangannya. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan merumuskan konstruksi hukum yang dapat menjembatani kesenjangan antara norma hukum yang berlaku dan praktik administrasi yang berkembang, sehingga dapat memberikan kontribusi dalam mewujudkan kepastian hukum bagi pendirian persekutuan bukan badan hukum dalam sistem hukum Indonesia.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji persoalan pendaftaran badan usaha bukan badan hukum, namun dengan fokus dan ruang lingkup yang berbeda. Salah satu penelitian oleh Mella Ismelina (2024) berfokus pada implikasi hukum peralihan pendaftaran perseroan komanditer setelah berlakunya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi

Manusia Nomor 17 Tahun 2018.<sup>7</sup> Penelitian tersebut menitikberatkan pada perubahan status administratif perseroan komanditer melalui sistem elektronik serta pengaruhnya terhadap perlindungan hukum dan tanggung jawab para pihak dalam badan usaha. Kajian tersebut memandang sistem administrasi elektronik sebagai instrumen modernisasi pelayanan hukum yang bertujuan meningkatkan efisiensi dan kepastian hukum bagi pelaku usaha. Meskipun demikian, penelitian tersebut belum mengkaji secara mendalam persoalan disharmonisasi norma antara ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dengan regulasi yang lebih baru, serta belum membahas implikasi setelah berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 yang memperluas pengaturan layanan administrasi badan usaha melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU).

Penelitian lainnya oleh Gunawan (2018) mengkaji kepastian hukum pendaftaran firma setelah berlakunya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018.<sup>8</sup> Penelitian tersebut menemukan adanya pertentangan norma antara ketentuan pendaftaran firma dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dengan mekanisme pendaftaran elektronik melalui SABU, khususnya terkait kewajiban pendaftaran pada Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara Republik Indonesia. Fokus utama penelitian tersebut terletak pada persoalan hierarki peraturan perundang-undangan dan validitas pengaturan administratif yang digunakan sebagai dasar pendaftaran badan usaha. Namun demikian, penelitian tersebut masih menggunakan kerangka regulasi sebelum terbitnya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 sehingga belum mengakomodasi perubahan substansial terkait pengintegrasian layanan administrasi badan usaha, penguatan peran Notaris, serta rekonstruksi kepastian hukum pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer dalam rezim pengaturan terbaru.

Berdasarkan kedua penelitian tersebut, dapat dipahami bahwa kajian terdahulu umumnya masih berfokus pada implementasi dan implikasi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018, baik dari aspek administrasi pendaftaran maupun konflik norma terhadap KUHD. Sementara itu, penelitian ini memiliki kebaruan pada objek kajian dan pendekatan analisis yang digunakan, karena secara khusus mengkaji rekonstruksi kepastian hukum pendirian persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025. Kebaruan tersebut terletak pada analisis terhadap perubahan norma administratif terbaru, penguatan kedudukan Notaris dalam proses pendaftaran badan usaha melalui SABU, serta formulasi rekonstruksi hukum melalui pendekatan harmonisasi norma dan asas *lex specialis derogat legi generali* guna menjawab disharmonisasi antara KUHD, KUHPdata, dan regulasi administratif yang berlaku saat ini. Menarik untuk dicermati bahwa sebagian besar penelitian tersebut masih menempatkan persekutuan komanditer sebagai objek kajian utama, tanpa mengaitkannya secara sistematis dengan persekutuan perdata dan persekutuan firma. Padahal, dalam perkembangan regulasi terbaru, ketiga bentuk

---

<sup>7</sup> Mella Ismelina Farma Rahayu Shane Edwin, "IMPLIKASI HUKUM PERALIHAN PENDAFTARAN PERSEROAN KOMANDITER BERDASARKAN PERATURAN MENTERI HUKUM NOMOR 17 TAHUN 2018" 9, no. 4 (2024).

<sup>8</sup> I Wayan Gede Eka Gunawan and I Ketut Sudantra, "Kepastian Hukum Tentang Pendaftaran Persekutuan Firma Setelah Terbitnya Permenkumham Nomor 17 Tahun 2018," *Acta Comitatus* 6, no. 02 (2021): 385, <https://doi.org/10.24843/ac.2021.v06.i02.p13>.

persekutuan tersebut telah ditempatkan dalam satu kerangka pengaturan administratif yang sama. Persoalan konflik norma dan inkonsistensi norma pada persekutuan komanditer juga berpotensi terjadi pada keseluruhan bentuk persekutuan bukan badan hukum. Sehingga perlu dikaji lebih mendalam mengenai konflik norma dan inkonsistensi norma yang dipahami dalam satu kerangka yang mencakup persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer secara bersamaan. Selain itu, penelitian sebelumnya cenderung berhenti pada tahap identifikasi persoalan tanpa memberikan konstruksi normatif yang sistematis sebagai solusi terhadap disharmoni yang terjadi. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka disusun penelitian yang berjudul **“Rekonstruksi Kepastian Hukum Pendirian Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Komanditer Pasca Permenkum 25 Tahun 2025”**.

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis konflik norma dan inkonsistensi norma dalam pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer pasca berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025. Penelitian hukum normatif menempatkan hukum sebagai suatu sistem norma yang dianalisis melalui peraturan perundang-undangan, doktrin, asas hukum, dan konsep hukum yang relevan untuk menjawab isu hukum yang diteliti.<sup>9</sup> Pendekatan yang digunakan terdiri atas pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan pendirian persekutuan bukan badan hukum. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep disharmonisasi norma, konflik norma, kepastian hukum, serta tanggung jawab Notaris dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan artikel ilmiah yang relevan dengan objek penelitian, serta bahan hukum tersier yang berfungsi memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode penafsiran sistematis dan argumentatif untuk menghasilkan kesimpulan yang bersifat preskriptif.<sup>10</sup>

## **3. Hasil dan Pembahasan**

### **3.1. Disharmonisasi Norma Pendirian Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Komanditer Pasca Berlakunya Permenkum 25 Tahun 2025**

#### **3.1.1. Pengaturan Pendirian Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Komanditer dalam Hukum Positif Indonesia**

Pengaturan mengenai pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer dalam hukum positif Indonesia pada dasarnya bersumber dari dua rezim

---

<sup>9</sup> Sanne Taekema, “Theoretical and Normative Frameworks for Legal Research: Putting Theory into Practice,” *Law and Method*, 2018, <https://doi.org/10.5553/REM/.000031>.

<sup>10</sup> I Made Pasek Diantha and I Made, “Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum,” *Jakarta: Prenada Media Grup*, 2017.

utama, yakni KUHPerdata dan KUHD. Persekutuan perdata sebagai bentuk dasar dari persekutuan diatur dalam KUHPerdata yang menempatkannya sebagai hubungan hukum yang lahir dari perjanjian, sedangkan persekutuan firma dan persekutuan komanditer diatur dalam KUHD sebagai bentuk persekutuan yang menjalankan kegiatan usaha dengan karakter komersial.<sup>11</sup> Pengaturan yang bersifat dualistik ini menunjukkan bahwa sejak awal konstruksi hukum persekutuan di Indonesia telah mengandung perbedaan karakter normatif antara pendekatan kontraktual dan pendekatan publikasi. Dalam perspektif KUHPerdata, persekutuan perdata dipahami sebagai suatu perjanjian antara dua orang atau lebih yang mengikatkan diri untuk memasukkan sesuatu ke dalam persekutuan dengan tujuan membagi keuntungan yang diperoleh darinya. Karakter utama dari persekutuan perdata terletak pada sifatnya yang privat dan berbasis kesepakatan para pihak, sehingga tidak mensyaratkan adanya mekanisme publikasi eksternal sebagai syarat sahnya pendirian.<sup>12</sup> Dengan demikian, keberadaan persekutuan perdata secara yuridis telah dianggap lahir sejak terpenuhinya unsur-unsur perjanjian, tanpa bergantung pada prosedur administratif tertentu. Hal ini menegaskan bahwa legitimasi persekutuan perdata lebih bertumpu pada asas kebebasan berkontrak dan konsensus para pihak.

Berbeda dengan persekutuan perdata, pengaturan persekutuan firma dalam KUHD menunjukkan adanya pergeseran menuju kebutuhan publikasi hukum. Persekutuan firma sebagai persekutuan yang menjalankan usaha secara bersama-sama dengan tanggung jawab tidak terbatas dari para sekutu mensyaratkan adanya akta pendirian yang dibuat di hadapan Notaris serta kewajiban pendaftaran dan pengumuman. Pendaftaran dilakukan pada Pengadilan Negeri dan selanjutnya diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagai bentuk pemberitahuan kepada pihak ketiga. Fungsi dari mekanisme ini adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak luar yang berhubungan dengan persekutuan, khususnya terkait siapa yang berwenang bertindak dan sejauh mana tanggung jawab para sekutu.

Pengaturan persekutuan komanditer dalam KUHD pada dasarnya merupakan pengembangan dari persekutuan firma, dengan pembedaan antara sekutu aktif dan sekutu pasif. Sekutu aktif bertanggung jawab secara pribadi dan tidak terbatas, sedangkan sekutu pasif hanya bertanggung jawab sebesar modal yang disetorkan.<sup>13</sup> Dalam konteks pendiriannya, persekutuan komanditer juga mensyaratkan adanya akta Notaris serta mekanisme pendaftaran dan pengumuman sebagaimana halnya firma. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat perbedaan struktur tanggung jawab, rezim publikasi tetap menjadi unsur penting dalam menjamin kepastian hukum terhadap eksistensi dan struktur internal persekutuan. Bahwa dalam hukum positif Indonesia, terdapat perbedaan mengenai pendirian antara persekutuan perdata di satu sisi dan firma serta persekutuan komanditer di sisi lain. Persekutuan perdata tidak mensyaratkan publikasi eksternal sebagai syarat sah, sedangkan firma dan persekutuan komanditer justru

---

<sup>11</sup> Muslih Muslih and Andre Febrian Perdana, "Tinjauan Regulasi Persekutuan Firma Dan Persekutuan Komanditer Pada Tatanan Hukum Indonesia," *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2023): 164–83, <https://doi.org/10.24967/jcs.v8i1.2148>.

<sup>12</sup> Mohammad Ghalib Wiratama, "Perbandingan Pertanggungjawaban Para Sekutu Persekutuan Perdata Dan Sekutu Firma," *Jurnal Bevinding* 1, no. 8 (2023): 46–59.

<sup>13</sup> Raysha Anggarani Sitompul and Mohamad Fajri Mekka Putra, "Keabsahan Akta Pendirian Persekutuan Komanditer (Commanditaire Vennootschap) Oleh Pasangan Suami-Istri Tanpa Perjanjian Pisah Harta," *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)* 6, no. 3 (2022): 10116–26, <https://doi.org/10.58258/jisip.v6i3.3356>.

menempatkan pendaftaran dan pengumuman sebagai bagian integral dari proses pendirian. Perbedaan ini bersifat prosedural, serta menunjukkan adanya perbedaan secara filosofis yakni antara pendekatan privat berbasis kontrak dan pendekatan publik berbasis keterbukaan terhadap pihak ketiga.

Dalam konteks pendirian persekutuan firma dan persekutuan komanditer, keberadaan akta Notaris memiliki posisi yang sangat sentral sebagai instrumen pembuktian sekaligus dasar legitimasi hukum. Akta pendirian yang dibuat oleh Notaris tidak hanya berfungsi sebagai alat bukti autentik sebagaimana dimaksud dalam hukum pembuktian, tetapi juga menjadi dasar bagi proses pendaftaran dan pengumuman yang menentukan eksistensi persekutuan terhadap pihak ketiga. Dengan demikian, akta Notaris tidak dapat dipisahkan dari keseluruhan rangkaian pendirian persekutuan, melainkan merupakan titik awal dari konstruksi hukum yang lebih luas dalam sistem hukum dagang.

Fungsi akta autentik dalam pendirian persekutuan tidak semata-mata bersifat administratif, tetapi juga mengandung dimensi normatif yang berkaitan dengan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Dalam hal ini, Notaris memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa isi akta pendirian telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan serta mencerminkan kesepakatan para pihak secara sah.<sup>14</sup> Peran ini menempatkan Notaris tidak hanya sebagai pihak yang menuangkan kehendak para pihak ke dalam bentuk tertulis, tetapi juga sebagai pihak yang memastikan terpenuhinya persyaratan formil dari suatu persekutuan yang akan didirikan. Dalam praktiknya, fungsi akta Notaris tidak dapat dilepaskan dari sistem pendaftaran yang berlaku. Dalam rezim KUHD, akta pendirian yang telah dibuat harus didaftarkan pada Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia agar memperoleh kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga.<sup>15</sup> Tanpa melalui proses ini, keberadaan persekutuan secara eksternal dapat dipersoalkan, khususnya dalam kaitannya dengan tanggung jawab hukum para sekutu. Hal ini menunjukkan bahwa akta Notaris yang memiliki kekuatan pembuktian yang tinggi, tetap memerlukan penguatan melalui mekanisme publikasi untuk mencapai efektivitas hukum yang penuh.

Di sisi lain, perkembangan regulasi yang mengarah pada sistem administrasi elektronik telah mulai menggeser peran mekanisme konvensional tersebut. Meskipun dalam bagian ini masih dibahas kerangka hukum positif sebelum perubahan, dapat dicermati bahwa ketergantungan pada sistem pendaftaran manual melalui Pengadilan Negeri secara konseptual telah membuka ruang bagi terjadinya ketidaksesuaian dengan perkembangan sistem administrasi modern. Hal ini terutama terlihat ketika kebutuhan akan efisiensi, transparansi, dan aksesibilitas tidak lagi sepenuhnya dapat diakomodasi oleh mekanisme yang bersifat manual dan terfragmentasi.

Selain itu, pengaturan yang berbeda antara persekutuan perdata dan persekutuan firma maupun komanditer juga berimplikasi terhadap perbedaan posisi Notaris dalam proses pendirian. Dalam persekutuan perdata, peran Notaris tidak bersifat wajib karena pendiriannya cukup didasarkan pada perjanjian para pihak, meskipun dalam praktik sering tetap dituangkan dalam akta Notaris untuk kepentingan pembuktian. Sebaliknya,

---

<sup>14</sup> Ayu Ratnawati, "Peranan Notaris Untuk Pembuatan Akta Pendirian (CV) Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum," *Repertorium II*, no. 2 (2015): 154–60.

<sup>15</sup> *Ibid*

dalam pendirian firma dan persekutuan komanditer, keterlibatan Notaris menjadi elemen yang tidak terpisahkan karena berkaitan langsung dengan persyaratan pendaftaran dan pengumuman. Perbedaan ini menunjukkan adanya variasi dalam tingkat formalitas hukum yang melekat pada masing-masing bentuk persekutuan.

Perbedaan konstruksi hukum tersebut juga tercermin dalam praktik peradilan. Beberapa putusan pengadilan menunjukkan bahwa keberadaan akta pendirian dan status publikasi suatu persekutuan menjadi faktor yang dipertimbangkan dalam menentukan tanggung jawab para sekutu terhadap pihak ketiga. Dalam perkara yang berkaitan dengan persekutuan firma maupun persekutuan komanditer, pengadilan pada umumnya menempatkan aspek keterbukaan informasi dan kepastian identitas para sekutu sebagai bagian penting dalam memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang berhubungan dengan persekutuan. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme publikasi tidak hanya memiliki fungsi administratif, tetapi juga berpengaruh terhadap kepastian hubungan hukum yang timbul dalam praktik.

Perkembangan di beberapa negara juga menunjukkan kecenderungan yang serupa. Di Belanda sebagai negara yang menjadi salah satu sumber historis pengaturan persekutuan di Indonesia, pendaftaran badan usaha dilakukan melalui sistem registrasi terpusat pada *Kamer van Koophandel (Dutch Chamber of Commerce)* yang terintegrasi secara elektronik. Sementara itu, di Singapura, pendirian partnership dan *limited partnership* dilakukan melalui sistem elektronik yang dikelola oleh *Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA)*. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa modernisasi administrasi badan usaha pada dasarnya merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari. Namun demikian, perubahan sistem administrasi pada negara-negara tersebut umumnya diikuti dengan penyesuaian regulasi pada tingkat yang lebih tinggi sehingga tidak menimbulkan konflik antara norma yang berlaku dan praktik administrasi yang dijalankan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan pendirian persekutuan dalam hukum positif Indonesia tidak hanya menunjukkan perbedaan prosedural, tetapi juga memperlihatkan adanya perbedaan paradigma dalam memandang eksistensi badan usaha. Di satu sisi, persekutuan perdata menekankan pada aspek kesepakatan privat, sementara di sisi lain firma dan persekutuan komanditer menekankan pada aspek keterbukaan dan publikasi.<sup>16</sup> Perbedaan paradigma ini menjadi penting karena berpotensi menimbulkan persoalan ketika dihadapkan dengan perkembangan sistem administrasi yang menuntut keseragaman dan integrasi.

Kondisi tersebut pada akhirnya mengindikasikan bahwa sejak dalam konstruksi awalnya, pengaturan pendirian persekutuan telah mengandung potensi disharmonisasi yang bersumber dari perbedaan dasar pengaturan dan tujuan hukum yang ingin dicapai. Potensi ini semakin menguat ketika terjadi perubahan dalam sistem pendaftaran yang tidak sepenuhnya diikuti dengan penyesuaian norma dalam KUHPerdata dan KUHD. Oleh karena itu, pemahaman terhadap pengaturan dasar ini menjadi penting sebagai landasan untuk menganalisis perubahan sistem pendaftaran dan bentuk disharmonisasi norma yang muncul pasca berlakunya Permenkum 25/2025.

---

<sup>16</sup> Evelyne Theresia, "Perkembangan Dan Status Kedudukan Hukum Atas Persekutuan Komanditer Atau Commanditaire Vennootschap (Cv) Di Indonesia," *Fiat Iustitia : Jurnal Hukum* 2, no. 2 (2022): 114-24, <https://doi.org/10.54367/fiat.v3i1.2133>.

### 3.1.2. Transformasi Pengaturan Pendirian Persekutuan Pasca Berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025

Transformasi sistem pendaftaran persekutuan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari perubahan regulasi yang dimulai sejak Permenkumham 17/2018 tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Perdata. Regulasi ini menandai pergeseran mendasar dari mekanisme konvensional yang berbasis pada pendaftaran melalui Pengadilan Negeri menuju sistem administrasi elektronik yang terintegrasi melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU). Perubahan ini tidak hanya bersifat teknis administratif, tetapi juga mencerminkan perubahan paradigma dalam pengelolaan data badan usaha dari yang bersifat manual dan terfragmentasi menjadi berbasis digital dan terpusat.

Dalam sistem sebelum tahun 2018, pendaftaran persekutuan firma dan persekutuan komanditer dilakukan melalui Pengadilan Negeri, kemudian dilanjutkan dengan pengumuman dalam Berita Negara Republik Indonesia. Mekanisme ini menempatkan proses publikasi sebagai sarana utama untuk memberikan kepastian hukum kepada pihak ketiga. Namun demikian, sistem tersebut dinilai tidak lagi efektif dalam menjawab kebutuhan perkembangan dunia usaha yang menuntut kecepatan, transparansi, dan kemudahan akses informasi.<sup>17</sup> Oleh karena itu, Permenkumham 17/2018 hadir dengan memperkenalkan sistem pendaftaran berbasis elektronik sebagai upaya modernisasi administrasi hukum badan usaha.

Melalui sistem SABU, proses pendaftaran persekutuan dilakukan secara daring dengan melibatkan Notaris sebagai pihak yang menginput dan memverifikasi data badan usaha. Dalam hal ini, peran Notaris tidak lagi terbatas pada pembuatan akta pendirian, tetapi juga mencakup fungsi administratif dalam proses registrasi. Sistem ini menghasilkan bukti pendaftaran dalam bentuk surat keterangan terdaftar yang memiliki fungsi sebagai pengakuan administratif atas keberadaan badan usaha. Dengan demikian, terjadi pergeseran dari mekanisme publikasi berbasis pengadilan menuju sistem pengakuan administratif oleh negara melalui platform elektronik.

Meskipun demikian, pemberlakuan Permenkumham 17/2018 tidak secara eksplisit mencabut atau mengubah ketentuan dalam KUHD yang masih mensyaratkan pendaftaran pada Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara. Kondisi ini menimbulkan situasi normatif yang tidak sinkron, di mana di satu sisi terdapat sistem baru yang berbasis elektronik, sementara di sisi lain norma lama dalam peraturan perundang-undangan tetap berlaku secara formal.<sup>18</sup> Dengan kata lain, perubahan yang terjadi lebih bersifat administratif daripada normatif, sehingga membuka ruang terjadinya ketidaksesuaian antara hukum tertulis dan praktik yang berkembang.

---

<sup>17</sup> Musa Lasakar, "Keabsahan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata," *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 5, no. 2 (2019): 193–213, <https://doi.org/10.29062/jmhp.v5i2.86>.

<sup>18</sup> Rahmadi Indra, Ermanto Fahamsyah, and Rino Hardi Pratama, "Kepastian Hukum Pendirian Persekutuan Komanditer (CV) Di Indonesia menurut Permenkumham No. 17 Tahun 2018," *Jurnal Panorama Hukum* 5, no. 2 (2020): 169–81, <https://doi.org/10.21067/jph.v5i2.4553>.

Selanjutnya, perkembangan tersebut berlanjut dengan diterbitkannya Permenkum 25/2025 yang pada dasarnya memperkuat dan menyempurnakan SABU berbasis elektronik. Regulasi ini tidak hanya melanjutkan penggunaan SABU, tetapi juga mempertegas mekanisme pendaftaran, pengelolaan data, serta integrasi informasi badan usaha dalam satu sistem yang lebih komprehensif. Dalam konteks ini, negara semakin menegaskan perannya sebagai otoritas administratif yang mengendalikan validitas data badan usaha, menggantikan sebagian fungsi publikasi yang sebelumnya dilakukan melalui mekanisme pengadilan.

Pemberlakuan Permenkum 25/2025 pada dasarnya merupakan kelanjutan sekaligus penyempurnaan dari rezim pendaftaran elektronik yang telah diperkenalkan sejak tahun 2018. Regulasi ini tidak hanya mempertahankan sistem SABU sebagai instrumen utama pendaftaran badan usaha, tetapi juga memperluas cakupan pengelolaan data, validasi, dan integrasi informasi hukum badan usaha dalam satu sistem terpusat. Dalam konteks ini, negara melalui kementerian terkait tidak lagi sekadar berperan sebagai penerima pendaftaran, melainkan sebagai pengelola aktif data badan usaha yang memiliki implikasi langsung terhadap pengakuan administratif suatu entitas usaha.

Salah satu perubahan yang signifikan dalam Permenkum 25/2025 adalah penegasan bahwa proses pendaftaran badan usaha dilakukan sepenuhnya melalui sistem elektronik tanpa lagi melibatkan mekanisme pendaftaran melalui Pengadilan Negeri. Dengan demikian, sistem yang sebelumnya bersifat dualistik secara praktik antara mekanisme konvensional dan elektronik secara de facto telah bergeser menjadi sistem tunggal berbasis digital. Perubahan ini bertujuan untuk menciptakan efisiensi dan kepastian prosedural, namun menjadi persoalan kembali mengenai pengaturan persekutuan lama yang diatur dalam KUHD.

Selain itu, regulasi ini juga mempertegas kedudukan dokumen elektronik sebagai alat bukti administratif yang sah dalam proses pendirian badan usaha. Surat keterangan terdaftar yang dihasilkan melalui SABU menjadi dasar pengakuan negara terhadap eksistensi persekutuan, menggantikan fungsi publikasi dalam Berita Negara yang sebelumnya menjadi instrumen utama pemberitahuan kepada pihak ketiga. Pergeseran ini menunjukkan adanya transformasi dari sistem publikasi terbuka menuju sistem pengakuan administratif berbasis data yang terpusat dan dikendalikan oleh negara.

Dalam kaitannya dengan peran Notaris, Permenkum 25/2025 semakin menegaskan keterlibatan Notaris dalam proses administratif pendaftaran badan usaha. Notaris tidak hanya bertindak sebagai pembuat akta autentik, tetapi juga sebagai pihak yang melakukan input, verifikasi, dan pengajuan data ke dalam sistem SABU. Hal ini menandai perubahan peran Notaris dari posisi yang sebelumnya lebih bersifat formal menuju peran yang lebih aktif dalam memastikan keabsahan data yang diajukan. Dengan kata lain, Notaris menjadi bagian integral dari sistem administrasi hukum yang bersifat elektronik.

Perubahan sistem yang semakin terintegrasi tersebut tidak diikuti dengan perubahan norma pada tingkat undang-undang, khususnya dalam KUHD yang masih mensyaratkan pendaftaran melalui Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara. Kondisi ini menciptakan ketidaksesuaian antara norma hukum yang berlaku secara formal dengan

praktik administrasi di masyarakat.<sup>19</sup> Dalam praktiknya, pelaku usaha cenderung mengikuti mekanisme SABU sebagai sistem yang diakui oleh pemerintah, sementara ketentuan dalam KUHD tidak lagi dijalankan secara efektif.

Berdasarkan analisis diatas bahwa perubahan sistem pendaftaran berdasarkan Permenkum tahun 2018 dan diperkuat melalui Permenkum 25/2025 menunjukkan adanya transformasi yang signifikan dalam pendirian persekutuan. Transformasi ini tidak hanya menyangkut aspek teknis administratif, tetapi juga menyentuh aspek konseptual mengenai bagaimana eksistensi badan usaha diakui dalam sistem hukum. Di satu sisi, sistem baru menawarkan efisiensi dan kepastian prosedural, namun di sisi lain menimbulkan persoalan normatif karena tidak diiringi dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **3.1.3. Disharmonisasi Norma dalam Pendirian Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Komanditer**

Perubahan sistem pendaftaran persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer yang diperkenalkan melalui Permenkumham 17/2018 dan kemudian diperbarui melalui Permenkum 25/2025 pada dasarnya telah menggeser konstruksi normatif yang sebelumnya diatur dalam KUHD. Pergeseran tersebut tidak diikuti dengan perubahan atau pencabutan norma pada tingkat undang-undang, sehingga menimbulkan disharmonisasi antara norma klasik dalam KUHD dan norma administratif dalam peraturan menteri. Dalam KUHD, pengaturan mengenai pendirian persekutuan, khususnya firma dan persekutuan komanditer, menempatkan mekanisme pendaftaran sebagai bagian penting dalam pembentukan eksistensi hukum badan usaha. Ketentuan tersebut secara eksplisit mensyaratkan adanya pendaftaran akta pendirian di kepaniteraan Pengadilan Negeri serta pengumuman dalam Berita Negara sebagai bentuk publikasi kepada pihak ketiga. Konstruksi ini menunjukkan bahwa legitimasi badan usaha tidak hanya ditentukan oleh kesepakatan para pihak dalam akta, tetapi juga oleh terpenuhinya kewajiban publikasi yang bersifat terbuka.

Mekanisme tersebut mengalami perubahan mendasar sejak diberlakukannya Permenkumham 17/2018. Dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) dinyatakan bahwa "permohonan pendaftaran pendirian CV, Firma, dan Persekutuan Perdata diajukan oleh Pemohon kepada Menteri," dan pada ayat (2) ditegaskan bahwa "permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan melalui Sistem Administrasi Badan Usaha." Ketentuan tersebut secara langsung menggeser kewenangan pendaftaran dari Pengadilan Negeri sebagaimana diatur dalam KUHD menuju Menteri melalui sistem elektronik. Pergeseran ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mengubah struktur kewenangan dalam sistem hukum pendirian badan usaha, karena Pengadilan Negeri tidak lagi berperan sebagai institusi yang menerima pendaftaran. Perubahan tersebut kemudian dipertegas dalam Permenkum 25/2025 yang menggantikan Permenkumham 17/2018. Dalam Pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa "pendaftaran pendirian Persekutuan Perdata, Firma, dan CV diajukan kepada Direktur Jenderal oleh pendiri bersama-sama atau para

---

<sup>19</sup> Anggit Metha Mustika Yon Surya, Herman Suryokumoro, and Riana Susmayanti, "Legal Certainty in Limited Partnership Via System of Business Entity Administration in Directorate of Administration of Common Law," *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 9, no. 2 (2021): 310-31, <https://doi.org/10.29303/ius.v9i2.897>.

sekutu melalui Notaris,” dan pada ayat (2) ditegaskan bahwa “pendaftaran pendirian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara elektronik melalui Sistem Administrasi Badan Usaha.”

Rumusan norma tersebut menunjukkan dua hal penting. Pertama, kewenangan pendaftaran secara definitif berada pada organ administratif negara, yaitu Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Kedua, proses pendaftaran wajib dilakukan melalui sistem elektronik, sehingga meniadakan mekanisme konvensional yang sebelumnya diatur dalam KUHD. Selain itu, keterlibatan Notaris ditegaskan secara eksplisit sebagai pihak yang mengajukan permohonan, yang menunjukkan adanya perluasan peran Notaris dalam proses administrasi badan usaha. Disharmonisasi norma semakin terlihat ketika dibandingkan dengan ketentuan dalam KUHD yang masih berlaku. Dalam KUHD, kewajiban pendaftaran di Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem publikasi hukum. Sementara itu, dalam Permenkumham 17/2018 maupun Permenkum 25/2025, mekanisme tersebut tidak lagi digunakan, melainkan digantikan dengan sistem pendaftaran elektronik yang menghasilkan Surat Keterangan Terdaftar sebagai bukti administratif.

Perbedaan ini menimbulkan konflik norma yang bersifat langsung (*direct normative conflict*), karena kedua rezim hukum tersebut mengatur objek yang sama, yaitu pendirian persekutuan, namun dengan mekanisme dan lembaga yang berbeda. Di satu sisi, KUHD mensyaratkan keterlibatan Pengadilan Negeri dan publikasi melalui Berita Negara sebagai sumber legitimasi, sedangkan di sisi lain, Permenkum mengakui pendaftaran elektronik sebagai dasar keberadaan badan usaha tanpa melalui mekanisme tersebut. Selain konflik kewenangan, disharmonisasi juga terjadi dalam aspek prosedural. Dalam KUHD, proses pendirian badan usaha terdiri dari tahapan berjenjang, yaitu pembuatan akta, pendaftaran di Pengadilan Negeri, dan pengumuman dalam Berita Negara. Sebaliknya, dalam Permenkum 25/2025, prosedur tersebut direduksi menjadi satu proses administratif melalui sistem elektronik, di mana pendaftaran dilakukan oleh Notaris dengan mengunggah dokumen dan mengisi formulir pendaftaran, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6. Reduksi prosedur tersebut menunjukkan adanya perubahan paradigma dari sistem publikasi terbuka menuju sistem administrasi berbasis data. Namun, perubahan ini tidak diikuti dengan penyesuaian norma dalam KUHD, sehingga secara normatif kedua sistem tersebut masih berlaku secara bersamaan.

Pergeseran sistem pendaftaran tersebut pada dasarnya tidak muncul tanpa alasan. Pembentukan Permenkumham Nomor 17 Tahun 2018 maupun Permenkum Nomor 25 Tahun 2025 merupakan bagian dari kebijakan nasional penyederhanaan perizinan berusaha dan digitalisasi pelayanan publik yang berakar pada pelaksanaan sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (*Online Single Submission*). Kebijakan tersebut diarahkan untuk menciptakan kemudahan berusaha (*ease of doing business*), meningkatkan efisiensi pelayanan administrasi, serta menyediakan basis data badan usaha yang terintegrasi dalam satu sistem nasional. Dengan demikian, secara kebijakan hukum (*legal policy*), pengalihan pendaftaran dari Pengadilan Negeri kepada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum merupakan bentuk penyesuaian terhadap kebutuhan administrasi modern yang menuntut pelayanan yang cepat, sederhana, dan terintegrasi.

Kecenderungan yang sama juga terlihat dalam praktik beberapa negara yang menjadi rujukan perkembangan hukum perusahaan modern. Di Belanda, pendaftaran badan usaha

dilakukan melalui sistem registrasi terpusat pada *Kamer van Koophandel* (Dutch Chamber of Commerce), sedangkan di Singapura dilakukan melalui sistem elektronik yang dikelola oleh *Accounting and Corporate Regulatory Authority* (ACRA). Kedua negara tersebut tidak lagi menempatkan lembaga peradilan sebagai institusi pendaftaran badan usaha, melainkan menggunakan model administrasi elektronik yang terintegrasi. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa transformasi menuju sistem administrasi elektronik pada dasarnya merupakan kebutuhan yang rasional dalam tata kelola badan usaha modern. Namun demikian, berbeda dengan Belanda dan Singapura yang telah menyesuaikan kerangka regulasi pada tingkat yang lebih tinggi, Indonesia masih menghadapi persoalan karena perubahan administratif melalui Permenkum 25 Tahun 2025 belum diikuti dengan harmonisasi KUHD dan KUHPerdara yang menjadi dasar pengaturan persekutuan.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya disharmonisasi norma yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Menurut Philipus M. Hadjon, kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila terdapat keselarasan antara norma hukum, kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, dan pelaksanaannya dalam praktik pemerintahan. Dalam konteks pendirian persekutuan, keberadaan KUHD yang masih mensyaratkan pendaftaran melalui Pengadilan Negeri berhadapan dengan Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 yang mewajibkan pendaftaran melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU). Perbedaan mekanisme tersebut menyebabkan para pendiri persekutuan dan Notaris dihadapkan pada dua rezim pengaturan yang sama-sama berlaku, namun memberikan prosedur yang berbeda terhadap objek hukum yang sama. Keadaan ini menunjukkan bahwa persoalan yang terjadi tidak hanya berupa perubahan administratif, melainkan juga menyangkut konsistensi sistem hukum dalam memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.<sup>20</sup>

Di sisi lain, Permenkum 25/2025 secara tegas menyatakan dalam Pasal 37 bahwa "Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018 ... dicabut dan dinyatakan tidak berlaku." Ketentuan ini menunjukkan bahwa secara internal, rezim administratif telah mengalami konsolidasi dan pembaruan. Akan tetapi, pencabutan tersebut tidak menyentuh keberlakuan KUHD, sehingga konflik norma tetap terjadi pada tingkat yang lebih tinggi, yaitu antara peraturan menteri dan undang-undang. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa disharmonisasi norma dalam pendirian persekutuan tidak hanya terletak pada perbedaan prosedur, tetapi juga pada perbedaan sumber kewenangan dan dasar legitimasi. Sistem yang dibangun melalui KUHD menempatkan legitimasi pada publikasi melalui lembaga peradilan, sedangkan sistem dalam Permenkum menempatkan legitimasi pada pengakuan administratif melalui pendaftaran elektronik.

Disharmonisasi norma dalam pendirian persekutuan menjadi semakin jelas apabila dianalisis secara spesifik terhadap ketentuan dalam KUHD yang masih berlaku. Dalam pengaturan mengenai firma, Pasal 22 KUHD secara tegas menyatakan bahwa "tiap-tiap perseroan firma harus didaftarkan pada kepaniteraan Pengadilan Negeri di tempat kedudukan perseroan tersebut." Selanjutnya, Pasal 23 KUHD menentukan bahwa "ringkasan akta pendirian harus diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia." Ketentuan ini menunjukkan bahwa pendaftaran di Pengadilan Negeri dan pengumuman

---

<sup>20</sup> Philipus M Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia: Introduction to the Indonesian Administrative Law*, 13th ed. (Gadjah Mada University Press, 2019).

dalam Berita Negara merupakan kewajiban normatif yang bersifat kumulatif dalam pembentukan eksistensi hukum firma.

Konstruksi yang sama juga berlaku terhadap persekutuan komanditer yang pada dasarnya mengikuti pengaturan firma sebagaimana diatur dalam Pasal 28 KUHD. Dengan demikian, kewajiban pendaftaran di Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara juga berlaku terhadap persekutuan komanditer sebagai bagian dari rezim hukum yang sama. Norma tersebut menegaskan bahwa keberadaan badan usaha tidak hanya ditentukan oleh akta pendirian, tetapi juga oleh terpenuhinya mekanisme publikasi hukum.

Apabila ketentuan tersebut dibandingkan dengan pengaturan dalam Permenkum 25/2025, maka terlihat adanya konflik norma yang bersifat langsung. Dalam Pasal 4 ayat (1) Permenkum 25/2025 dinyatakan bahwa "pendaftaran pendirian Persekutuan Perdata, Firma, dan CV diajukan kepada Direktur Jenderal oleh pendiri bersama-sama atau para sekutu melalui Notaris," dan pada ayat (2) ditegaskan bahwa "pendaftaran pendirian ... diajukan secara elektronik melalui Sistem Administrasi Badan Usaha." Jika dibandingkan secara sistematis, Pasal 22 dan Pasal 23 KUHD mensyaratkan pendaftaran melalui Pengadilan Negeri serta pengumuman dalam Berita Negara, sedangkan Pasal 4 Permenkum 25/2025 justru mengalihkan kewenangan tersebut kepada Direktur Jenderal melalui sistem elektronik tanpa melibatkan Pengadilan Negeri maupun mekanisme publikasi konvensional. Terlihat bahwa terdapat dua norma yang mengatur objek yang sama dengan cara yang berbeda, sehingga menimbulkan konflik norma.

Selain pada aspek kewenangan dan prosedur, konflik norma juga terlihat dalam hal standar legitimasi badan usaha. Dalam KUHD, legitimasi diperoleh melalui mekanisme publikasi yang memungkinkan pihak ketiga mengetahui keberadaan dan struktur persekutuan. Sebaliknya, dalam Permenkum 25/2025, legitimasi bertumpu pada penerbitan bukti pendaftaran dalam sistem SABU, yang secara normatif tidak mensyaratkan adanya pengumuman dalam Berita Negara. Perbedaan ini menunjukkan adanya pergeseran sumber legitimasi dari sistem publikasi terbuka menuju sistem pengakuan administratif. Disharmonisasi norma juga terjadi dalam pengaturan persekutuan perdata yang bersumber dari KUHPperdata. Dalam Pasal 1618 KUHPperdata dinyatakan bahwa "persekutuan adalah suatu perjanjian dengan mana dua orang atau lebih mengikatkan diri untuk memasukkan sesuatu ke dalam persekutuan dengan maksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya." Ketentuan ini menegaskan bahwa persekutuan perdata pada dasarnya lahir dari perjanjian, tanpa mensyaratkan adanya pendaftaran sebagai unsur pembentukannya.

Permenkum 25/2025 mengatur persekutuan perdata juga diwajibkan untuk didaftarkan melalui sistem SABU sebagaimana diatur dalam Pasal 4. Hal ini menimbulkan konflik norma dalam bentuk perluasan kewajiban administratif terhadap suatu bentuk badan usaha yang secara konseptual tidak mensyaratkan pendaftaran dalam KUHPperdata. Dengan kata lain, norma administratif telah menambahkan unsur baru yang tidak dikenal dalam konstruksi hukum perdata klasik. Konflik norma tersebut menunjukkan bahwa disharmonisasi tidak hanya terjadi antara KUHD dan Permenkum, tetapi juga antara KUHPperdata dan Permenkum dalam hal pengaturan persekutuan perdata. Dalam konteks ini, Permenkum memperluas cakupan pengaturan dengan memasukkan kewajiban pendaftaran sebagai bagian dari sistem administrasi negara, sementara KUHPperdata tetap mempertahankan pendekatan kontraktual sebagai dasar pembentukan persekutuan.

Disharmonisasi norma ini menciptakan ketidakjelasan mengenai standar keabsahan badan usaha. Di satu sisi, KUHD dan KUHPdata masih berlaku sebagai hukum positif yang mengatur syarat pembentukan persekutuan, namun di sisi lain, praktik administrasi telah sepenuhnya bergeser pada sistem SABU yang diatur dalam Permenkum 25/2025. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai apakah suatu badan usaha yang telah terdaftar dalam SABU dapat dianggap sepenuhnya sah apabila tidak memenuhi ketentuan dalam KUHD terkait pendaftaran di Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa disharmonisasi norma dalam pendirian persekutuan terjadi dalam tiga bentuk utama. Pertama, konflik kewenangan antara Pengadilan Negeri dan Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum. Kedua, konflik prosedural antara mekanisme pendaftaran konvensional dan sistem elektronik. Ketiga, konflik konseptual antara pendekatan publikasi hukum dalam KUHD dan pendekatan administratif dalam Permenkum. Konflik norma ini menunjukkan adanya perubahan sistem pendaftaran badan usaha yang tidak diikuti dengan harmonisasi norma pada tingkat undang-undang, sehingga menimbulkan adanya ketidakpastian hukum.

### **3.2. Rekonstruksi Tanggung Jawab Notaris dalam Pendirian Persekutuan sebagai Upaya Harmonisasi Norma Pasca Berlakunya Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025**

Disharmonisasi norma antara ketentuan dalam KUHD dan Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 tidak hanya menimbulkan persoalan mengenai keabsahan mekanisme pendaftaran persekutuan, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap kedudukan dan tanggung jawab Notaris sebagai pejabat umum yang terlibat dalam proses pendiriannya. Dalam praktik, Notaris menjadi pihak yang berada pada titik temu antara norma hukum yang masih berlaku secara formal dengan sistem administrasi elektronik yang diterapkan secara faktual melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU). Oleh karena itu, analisis terhadap implikasi disharmonisasi norma perlu diarahkan tidak hanya untuk mengidentifikasi permasalahan yang timbul, tetapi juga untuk merumuskan rekonstruksi tanggung jawab Notaris yang mampu menjamin kepastian hukum dalam pendirian persekutuan. Dalam konteks ini, muncul persoalan mengenai kedudukan hukum dari dua pengaturan yang berbeda tersebut, khususnya apabila dilihat dari perspektif hierarki peraturan perundang-undangan.<sup>21</sup> KUHD sebagai bagian dari undang-undang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan Peraturan Menteri, sehingga secara teoritis ketentuan dalam peraturan yang lebih rendah tidak dapat mengesampingkan norma yang terdapat dalam undang-undang. Meskipun Permenkum 25/2025 telah menetapkan sistem pendaftaran elektronik sebagai mekanisme utama, ketentuan dalam KUHD yang mensyaratkan pendaftaran melalui Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara secara formal tetap memiliki kekuatan mengikat.<sup>22</sup>

Pendekatan tersebut tidak terlepas dari perkembangan hukum administrasi negara yang membutuhkan adanya adaptasi pelayanan publik yang lebih efektif. Dalam kondisi demikian, penyelesaian konflik norma tidak cukup dilakukan dengan pendekatan hierarki semata, melainkan juga perlu mempertimbangkan asas-asas dalam penafsiran hukum.

---

<sup>21</sup> Ketut Caturyani Maharni Partyani, "Pertentangan Norma Dalam Pengaturan Pendaftaran Dan Pendirian Commanditaire Vennootschap (CV)," *Vyavahara Duta* 14, no. 1 (2019): 68–77.

<sup>22</sup> Ibid

Salah satu asas yang relevan dalam konteks ini adalah asas *lex specialis derogat legi generali*, yang menyatakan bahwa ketentuan yang bersifat khusus mengesampingkan ketentuan yang bersifat umum. Dalam kaitannya dengan pendirian persekutuan, Permenkum 25/2025 dapat dipandang sebagai pengaturan yang lebih khusus karena secara spesifik mengatur tata cara pendaftaran persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer dalam sistem administrasi modern berbasis elektronik. Sementara itu, KUHD mengatur secara umum mengenai bentuk dan eksistensi persekutuan dalam kerangka hukum dagang klasik. Dengan demikian, dalam praktik, penerapan asas *lex specialis* memberikan dasar argumentasi bahwa mekanisme pendaftaran melalui SABU sebagaimana diatur dalam Permenkum 25/2025 patut dikedepankan sebagai bentuk penyesuaian terhadap perkembangan sistem hukum.

Pendekatan ini tidak dimaksudkan untuk mengesampingkan keberlakuan KUHD, melainkan sebagai upaya untuk menafsirkan norma secara sistematis agar tetap relevan dengan kebutuhan hukum yang berkembang. Dalam konteks ini, Permenkum 25/2025 tidak dipahami sebagai pengganti KUHD, tetapi sebagai pengaturan teknis yang bersifat operasional dalam penyelenggaraan administrasi hukum di bidang pendirian badan usaha. Selain itu, Permenkum 25/2025 juga dapat dipahami sebagai bagian dari rezim hukum administrasi negara yang bersifat *regeling*, yaitu peraturan yang dibuat oleh organ pemerintahan untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan secara umum. *Regelings* berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang tetap apabila sudah diundangkan.<sup>23</sup> Sehingga, oleh karena Permenkum 25/2025 merupakan suatu *regeling*, maka peraturan menteri tersebut memiliki fungsi untuk memberikan kepastian prosedural dan meningkatkan efisiensi pelayanan publik, termasuk dalam hal pendaftaran badan usaha. Terkait dengan persoalan tersebut, dapat dinyatakan bahwa sistem SABU yang diatur dalam Permenkum 25/2025 merupakan bentuk konkret dari modernisasi administrasi hukum yang mengedepankan prinsip efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas. Oleh karena itu, meskipun secara formal terdapat konflik norma dengan KUHD, keberadaan sistem ini adalah sah menjadi mekanisme utama yang digunakan dalam praktik untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap sahnya pendaftaran maupun publikasi persekutuan perdata, firma, dan persekutuan komanditer di Indonesia

Berdasarkan pendekatan tersebut, disharmonisasi norma yang terjadi tidak serta merta menimbulkan kekosongan hukum, tetapi justru memerlukan adanya rekonstruksi terhadap sistem hukum yang ada. Rekonstruksi ini dilakukan dengan menempatkan Permenkum 25/2025 sebagai instrumen administratif yang relevan dalam praktik, tanpa mengabaikan kebutuhan untuk melakukan harmonisasi pada tingkat undang-undang. Dalam konteks disharmonisasi norma yang terjadi antara KUHD dan Permenkum 25/2025, diperlukan suatu langkah rekonstruksi hukum yang tidak hanya bersifat interpretatif, tetapi juga preskriptif. Rekonstruksi bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, khususnya dalam praktik pendirian persekutuan yang saat ini telah sepenuhnya beralih pada sistem administrasi berbasis elektronik. Tanpa adanya rekonstruksi yang jelas, maka konflik norma akan menimbulkan persoalan hukum dalam pelaksanaan kewenangan Notaris.

Langkah pertama yang dapat dilakukan adalah dengan menegaskan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* dalam praktik pendirian persekutuan. Dalam hal ini,

---

<sup>23</sup> Rita Kartina, Atik Krustiyani, and Ibnu Sam Widodo, *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*, ed. Urip Giyono, Pertama (Jakarta: Damera Press, 2024).

Permenkum 25/2025 sebagai pengaturan yang secara khusus mengatur tata cara pendaftaran persekutuan melalui sistem SABU dapat diprioritaskan penerapannya dibandingkan dengan ketentuan dalam KUHD yang masih bersifat umum dan konvensional. Pendekatan ini memberikan dasar bagi Notaris untuk menjadikan sistem SABU sebagai acuan utama dalam pelaksanaan tugasnya, tanpa harus terjebak dalam ketidakpastian akibat dualisme norma. Penerapan asas tersebut tidak dapat dijadikan solusi permanen, mengingat secara hierarkis KUHD tetap memiliki kedudukan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, langkah kedua yang bersifat lebih fundamental adalah melakukan penyesuaian terhadap ketentuan dalam KUHD, khususnya terhadap pasal-pasal yang mengatur kewajiban pendaftaran melalui Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara. Dalam hal ini, Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 28 KUHD perlu direkonstruksi agar selaras dengan sistem pendaftaran elektronik yang telah diterapkan melalui SABU.

Rekonstruksi tersebut dapat dilakukan melalui dua pendekatan. Pertama, melalui perubahan undang-undang yang secara eksplisit menghapus kewajiban pendaftaran di Pengadilan Negeri dan menggantinya dengan mekanisme pendaftaran administratif melalui sistem elektronik. Kedua, melalui penyesuaian norma yang tetap mempertahankan prinsip publikasi hukum, namun dengan bentuk yang disesuaikan dengan perkembangan teknologi, misalnya melalui publikasi digital yang terintegrasi dalam sistem SABU. Dengan demikian, prinsip keterbukaan informasi kepada pihak ketiga tetap terjaga tanpa harus mempertahankan mekanisme konvensional yang sudah tidak relevan. Selain rekonstruksi pada tingkat regulasi, solusi juga perlu diarahkan pada penguatan peran Notaris dalam sistem yang baru. Dalam Permenkum 25/2025, peran Notaris tidak lagi terbatas pada pembuatan akta, tetapi juga mencakup pengajuan pendaftaran melalui sistem SABU. Hal ini menunjukkan bahwa Notaris telah menjadi bagian integral dari proses administrasi hukum, sehingga tanggung jawabnya tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif.

Penguatan peran Notaris tersebut perlu diikuti dengan penegasan tanggung jawab yang lebih jelas dalam kerangka hukum. Notaris harus ditempatkan sebagai pihak yang tidak hanya memastikan keabsahan akta secara formal, tetapi juga memastikan bahwa seluruh data yang diajukan dalam sistem SABU telah sesuai dengan kondisi yang sebenarnya dan tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Notaris turut berperan dalam menjamin keabsahan data hukum dalam sistem administrasi negara. Di sisi lain, penguatan tersebut juga harus diimbangi dengan perlindungan hukum bagi Notaris. Dalam kondisi disharmonisasi norma, Notaris tidak dapat dibebani sepenuhnya dengan tanggung jawab atas konflik yang bersumber dari ketidaksinkronan regulasi. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan norma yang menegaskan bahwa tindakan Notaris yang mengikuti mekanisme dalam Permenkum 25/2025 merupakan tindakan yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Disharmonisasi norma tersebut berimplikasi langsung terhadap tanggung jawab perdata Notaris. Dalam praktik pendirian persekutuan melalui Sistem Administrasi Badan Usaha (SABU), Notaris tidak hanya bertindak sebagai pembuat akta autentik, tetapi juga sebagai pihak yang melakukan pengajuan dan verifikasi data yang akan digunakan sebagai dasar penerbitan dokumen administrasi oleh negara. Apabila terjadi kesalahan pengisian data, ketidaksesuaian identitas para sekutu, kekeliruan pencantuman modal, maupun kesalahan lain yang menimbulkan kerugian bagi para pihak, Notaris berpotensi dimintai pertanggungjawaban secara perdata berdasarkan Pasal 1365 dan Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai perbuatan melawan hukum dan kelalaian. Dalam

konteks ini, disharmonisasi norma dapat menempatkan Notaris pada posisi yang rentan karena harus melaksanakan prosedur administratif berdasarkan Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025, sementara ketentuan dalam KUHD dan KUHPerdara masih tetap berlaku secara normatif.

Selain tanggung jawab perdata, Notaris juga berpotensi menghadapi tanggung jawab administratif apabila melakukan kesalahan dalam proses pendaftaran melalui SABU. Kesalahan berupa penginputan data yang tidak sesuai, kurangnya verifikasi dokumen pendukung, atau pelanggaran terhadap prosedur administrasi yang telah ditetapkan dapat menjadi dasar pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Notaris. Terhadap pelanggaran tersebut, Notaris dapat dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, mulai dari teguran tertulis, peringatan, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian dari jabatan sesuai tingkat pelanggaran yang dilakukan. Oleh karena itu, ketelitian dan kehati-hatian dalam pengajuan data melalui sistem elektronik menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari tanggung jawab jabatan Notaris.

Disharmonisasi norma juga berpotensi menimbulkan tanggung jawab etik bagi Notaris. Sebagai pejabat umum, Notaris terikat pada prinsip independensi, kehati-hatian, kejujuran, dan profesionalitas dalam menjalankan jabatannya. Apabila Notaris dengan sengaja mengabaikan kewajiban verifikasi atau tetap mengajukan data yang diketahui tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap Kode Etik Notaris. Konsekuensinya, Notaris dapat diperiksa oleh Dewan Kehormatan Organisasi Notaris dan dikenakan sanksi etik sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Dengan demikian, penggunaan sistem elektronik tidak mengurangi kewajiban etik Notaris untuk memastikan kebenaran formal seluruh data yang diajukan.

Tanggung jawab pidana juga dapat timbul apabila dalam proses pendirian persekutuan terdapat unsur kesengajaan untuk memasukkan data atau keterangan yang tidak benar ke dalam akta maupun sistem administrasi. Dalam keadaan tertentu, perbuatan tersebut dapat dikaitkan dengan ketentuan mengenai pemalsuan surat atau pencantuman keterangan palsu ke dalam akta autentik sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Tidak setiap kesalahan administrasi atau perbedaan penafsiran yang muncul akibat disharmonisasi norma dapat serta-merta menimbulkan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana hanya dapat dikenakan apabila terbukti adanya unsur kesengajaan, penyalahgunaan kewenangan, atau keterlibatan Notaris dalam perbuatan yang bertentangan dengan hukum.

Dengan demikian, rekonstruksi tanggung jawab Notaris tidak hanya berkaitan dengan perluasan peran, tetapi juga dengan penataan kembali hubungan antara norma hukum dan praktik administrasi. Notaris harus ditempatkan dalam posisi yang memiliki kepastian hukum, baik dalam menjalankan tugasnya maupun dalam mempertanggungjawabkan tindakan yang dilakukan. Hal ini menjadi penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap profesi Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki peran strategis dalam sistem hukum. Dalam kerangka yang lebih luas, rekonstruksi hukum terhadap disharmonisasi norma dalam pendirian persekutuan tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan untuk membangun sistem hukum yang konsisten antara norma dan praktik. Ketidaksiuaian antara KUHD dan Permenkum 25/2025 pada dasarnya menunjukkan bahwa perkembangan praktik administrasi telah melampaui kerangka hukum yang tersedia. Oleh

karena itu, rekonstruksi tidak hanya dimaknai sebagai upaya penyesuaian parsial, tetapi sebagai langkah sistematis untuk menyelaraskan keseluruhan struktur pengaturan pendirian badan usaha.

Dalam konteks tersebut, keberadaan Permenkum 25/2025 sebagai *regeling* dalam hukum administrasi negara dapat diposisikan sebagai instrumen transisional yang menjembatani kebutuhan praktik dengan keterbatasan norma yang ada. Meskipun secara hierarkis berada di bawah undang-undang, peraturan ini telah membentuk standar operasional yang digunakan secara luas dalam praktik. Oleh karena itu, dalam jangka pendek, penguatan penerapan Permenkum 25/2025 melalui pendekatan interpretatif menjadi langkah yang realistis untuk menjaga kepastian hukum. Dalam jangka panjang, diperlukan langkah legislatif yang lebih komprehensif untuk mengakhiri dualisme norma yang ada. Revisi terhadap ketentuan dalam KUHD, khususnya Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 28, menjadi kebutuhan yang tidak dapat ditunda. Perubahan tersebut harus diarahkan pada penghapusan kewajiban pendaftaran melalui Pengadilan Negeri dan pengumuman dalam Berita Negara dalam bentuk konvensional, serta menggantinya dengan sistem publikasi yang terintegrasi secara elektronik. Dengan demikian, prinsip keterbukaan dan perlindungan pihak ketiga tetap terjaga, namun dalam bentuk yang sesuai dengan perkembangan teknologi dan administrasi modern.

Rekonstruksi tersebut juga harus memperhatikan posisi Notaris sebagai aktor utama dalam proses pendirian badan usaha. Dalam sistem yang baru, Notaris tidak hanya berperan sebagai pembuat akta, tetapi juga sebagai penghubung antara kehendak para pihak dengan sistem administrasi negara. Oleh karena itu, penguatan peran Notaris harus diikuti dengan pengaturan yang lebih jelas mengenai ruang lingkup kewenangan dan batas tanggung jawabnya. Dalam hal ini, diperlukan penegasan bahwa tindakan Notaris yang dilakukan sesuai dengan mekanisme dalam Permenkum 25/2025 merupakan tindakan yang sah dan memiliki kekuatan hukum, sepanjang dilakukan dengan itikad baik dan memenuhi prinsip kehati-hatian. Penegasan tersebut penting untuk memberikan perlindungan hukum bagi Notaris, sekaligus memastikan bahwa tanggung jawab yang dibebankan tetap proporsional dengan kewenangan yang dimiliki.

Rekonstruksi tanggung jawab Notaris juga perlu diarahkan pada penguatan fungsi preventif. Notaris tidak hanya bertugas mencatat kehendak para pihak, tetapi juga memastikan bahwa seluruh proses pendirian persekutuan tidak menimbulkan potensi sengketa di kemudian hari. Dalam konteks disharmonisasi norma, fungsi ini menjadi semakin penting, karena Notaris harus mampu memberikan pemahaman kepada para pihak mengenai kondisi hukum yang belum sepenuhnya selaras. Dengan demikian, rekonstruksi tanggung jawab Notaris dalam pendirian persekutuan harus dipahami sebagai upaya untuk menyesuaikan peran Notaris dengan dinamika sistem hukum yang berkembang. Tanggung jawab tersebut tidak lagi terbatas pada aspek formal, tetapi juga mencakup kemampuan untuk menavigasi konflik norma, memastikan kepastian hukum, serta menjaga kepercayaan para pihak terhadap sistem hukum yang berlaku. Terjadinya disharmonisasi norma merupakan persoalan yang harus diselesaikan, serta menjadi alasan untuk melakukan pembaruan hukum guna menciptakan kepastian hukum. Rekonstruksi yang tepat, mendukung terciptanya kesesuaian antara naturan dan praktik administrasi, sehingga kepastian hukum dalam pendirian persekutuan dapat terwujud.

Arah pengembangan hukum ke depan tidak cukup dilakukan melalui penafsiran terhadap konflik norma yang ada, melainkan memerlukan transformasi pengaturan pendirian persekutuan secara menyeluruh. Transformasi tersebut harus diarahkan pada harmonisasi antara KUHPerdata, KUHD, dan Peraturan Menteri Hukum Nomor 25 Tahun 2025 melalui pembentukan regulasi yang secara eksplisit mengakui sistem administrasi elektronik sebagai mekanisme tunggal pendaftaran persekutuan. Dalam kerangka tersebut, kedudukan Notaris perlu direkonstruksi tidak hanya sebagai pembuat akta autentik, tetapi juga memastikan legalitas dan integritas data dalam sistem administrasi badan usaha. Oleh karena itu, tidak akan ada lagi dualisme norma yang saling bertentangan namun mampu terwujud norma yang sesuai dengan perkembangan administrasi negara berbasis digital.

#### **4. Kesimpulan**

Berdasarkan keseluruhan pembahasan, dapat dipahami bahwa setelah berlakunya Permenkum 25/2025, pengaturan pendirian persekutuan perdata, persekutuan firma, dan persekutuan komanditer dalam praktik tidak lagi sepenuhnya selaras dengan ketentuan dalam KUHPerdata dan KUHD. Ketidaksesuaian tersebut tampak pada pergeseran kewenangan pendaftaran dari Pengadilan Negeri menuju sistem administrasi elektronik melalui SABU, serta perubahan fungsi pendaftaran dari instrumen publikasi hukum menjadi bentuk pengakuan administratif oleh negara. Kondisi ini menunjukkan adanya disharmonisasi antara norma yang masih berlaku secara formal dengan praktik yang telah beralih sepenuhnya ke sistem elektronik, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya terkait validitas dan kekuatan pembuktian badan usaha. Dalam menghadapi kondisi tersebut, penerapan asas *lex specialis derogat legi generali* menempatkan Permenkum 25/2025 sebagai pengaturan yang patut dikedepankan dalam praktik untuk menjawab kebutuhan efisiensi dan modernisasi layanan hukum. Namun demikian, untuk menjamin kepastian hukum yang berkelanjutan, diperlukan rekonstruksi pada tingkat undang-undang melalui penyesuaian ketentuan dalam KUHD, khususnya terkait mekanisme pendaftaran dan publikasi. Di sisi lain, perubahan ini juga berdampak pada perluasan tanggung jawab Notaris, yang tidak lagi terbatas pada aspek formal pembuatan akta, tetapi juga mencakup verifikasi dan pengajuan data dalam sistem SABU. Oleh karena itu, penguatan peran dan perlindungan hukum bagi Notaris menjadi penting agar fungsi kenotariatan tetap berjalan secara optimal dalam sistem hukum yang terus berkembang.

#### **Deklarasi**

##### **Pernyataan Penggunaan Artificial Intelligence (AI)**

Penelitian ini tidak menggunakan perangkat Artificial Intelligence (AI) sesuai dengan Surat Pernyataan Penggunaan Kecerdasan Artifisial (AI) yang telah diserahkan.

##### **Pernyataan Pendanaan**

Penelitian ini didanai secara mandiri oleh seluruh penulis.

##### **Konflik Kepentingan**

Para penulis menyatakan tidak ada konflik kepentingan dalam artikel ini.

## Daftar Pustaka/ Daftar Referensi

### Buku

- Rita Kartina, Atik Krustiyani, and Ibnu Sam Widodo. *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*. Edited by Urip Giyono. Pertama. Jakarta: Damera Press, 2024.
- Hadjon, Philipus M, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, and Laica Marzuki. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia: Introduction to the Indonesian Administrative Law*. 13th ed. Gadjah Mada University Press, 2019.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Perseroan Terbatas*. 7th ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- I Made Pasek Diantha. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Denpasar: Prenada Media Group, 2016.

### Jurnal

- Diantha, I Made Pasek, and I Made. "Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum." *Jakarta: Prenada Media Grup*, 2017.
- Ghalib Wiratama, Mohammad. "Perbandingan Pertanggungjawaban Para Sekutu Persekutuan Perdata Dan Sekutu Firma." *Jurnal Bevinding* 1, no. 8 (2023): 46–59.
- Gunawan, I Wayan Gede Eka, and I Ketut Sudantra. "Kepastian Hukum Tentang Pendaftaran Persekutuan Firma Setelah Terbitnya Permenkumham Nomor 17 Tahun 2018." *Acta Comitatus* 6, no. 02 (2021): 385. <https://doi.org/10.24843/ac.2021.v06.i02.p13>.
- Hadjon, Philipus M, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, and Laica Marzuki. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia: Introduction to the Indonesian Administrative Law*. 13th ed. Gadjah Mada University Press, 2019.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Perseroan Terbatas*. 7th ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Indra, Rahmadi, Ermanto Fahamsyah, and Rino Hardi Pratama. "Kepastian Hukum Pendirian Persekutuan Komanditer (CV) Di Indonesiamenurut Permenkumham No. 17 Tahun 2018." *Jurnal Panorama Hukum* 5, no. 2 (2020): 169–81. <https://doi.org/10.21067/jph.v5i2.4553>.
- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia. "Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Tahun 2024," 2024.
- Lasakar, Musa. "Keabsahan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata." *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 5, no. 2 (2019): 193–213. <https://doi.org/10.29062/jmhp.v5i2.86>.
- Muslih, Muslih, and Andre Febrian Perdana. "Tinjauan Regulasi Persekutuan Firma Dan Persekutuan Komanditer Pada Tatanan Hukum Indonesia." *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2023): 164–83. <https://doi.org/10.24967/jcs.v8i1.2148>.
- Mustika Yon Surya, Anggit Metha, Herman Suryokumoro, and Riana Susmayanti. "Legal Certainty in Limited Partnership Via System of Business Entity Administration in Directorate of Administration of Common Law." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 9, no. 2 (2021): 310–31. <https://doi.org/10.29303/ius.v9i2.897>.
- Partyani, Ketut Caturyani Maharni. "Pertentangan Norma Dalam Pengaturan Pendaftaran

- Dan Pendirian Commanditaire Vennootschap (CV)." *Vyavahara Duta* 14, no. 1 (2019): 68-77.
- Purwanti, Asri Dwi, and Ika Ayudyanti. "Pergeseran Kewenangan Pendaftaran Persekutuan Komanditer Pasca Permenkumham 25 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Layanan Jasa Hukum Persekutuan Perdata, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Komanditer," 2026, 2281-91.
- Ratnawati, Ayu. "Peranan Notaris Untuk Pembuatan Akta Pendirian (CV) Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum." *Repertorium II*, no. 2 (2015): 154-60.
- Rita Kartina, Atik Krustiyani, and Ibnu Sam Widodo. *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*. Edited by Urip Giyono. Pertama. Jakarta: Damara Press, 2024.
- Sari, Dian Rosita. "Peran Notaris Dalam Pendaftaran Badan Usaha Berbentuk Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata." *Jaksa : Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Politik* 3, no. 4 (2025). <https://doi.org/10.51903/4fs99x54>.
- Shane Edwin, Mella Ismelina Farma Rahayu. "IMPLIKASI HUKUM PERALIHAN PENDAFTARAN PERSEROAN KOMANDITER BERDASARKAN PERATURAN MENTERI HUKUM NOMOR 17 TAHUN 2018" 9, no. 4 (2024).
- Sitompul, Raysha Anggarani, and Mohamad Fajri Mekka Putra. "Keabsahan Akta Pendirian Persekutuan Komanditer (Commanditaire Vennootschap) Oleh Pasangan Suami-Istri Tanpa Perjanjian Pisah Harta." *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)* 6, no. 3 (2022): 10116-26. <https://doi.org/10.58258/jisip.v6i3.3356>.
- Sudarsa, Dentria Cahya, and I Wayan Parsa. "Kepastian Hukum Pendaftaran Persekutuan Komanditer Pada Sistem Administrasi Badan Usaha." *Acta Comitatus* 5, no. 3 (2020): 536. <https://doi.org/10.24843/ac.2020.v05.i03.p09>.
- Taekema, Sanne. "Theoretical and Normative Frameworks for Legal Research: Putting Theory into Practice." *Law and Method*, 2018. <https://doi.org/10.5553/REM/.000031>.
- Theresia, Evelyne. "Perkembangan Dan Status Kedudukan Hukum Atas Persekutuan Komanditer Atau Commanditaire Vennootschap (Cv) Di Indonesia." *Fiat Iustitia : Jurnal Hukum* 2, no. 2 (2022): 114-24. <https://doi.org/10.54367/fiat.v3i1.2133>.
- Utami, Putu Devi Yustisia. "Pengaturan Pendaftaran Badan Usaha Bukan Badan Hukum Melalui Sistem Administrasi Badan Usaha." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6, no. 1 (2020): 1-19. <https://doi.org/https://doi.org/10.23887/jkh.v6i1.23432>.

### **Lainnya**

Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia. "Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Tahun 2024," 2024.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491).

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Perdata (Berita Negara Tahun 2018 Nomor 998).

Peraturan Menteri Hukum Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Layanan Jasa Hukum Persekutuan Perdata, Firma, dan Persekutuan Komanditer (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 554).