

**COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK  
TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN  
(Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi)**



**Disusun oleh :**

**MARISA HARVIYANA, S.H.**

**NIM : 21301900127**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2022**



**COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK  
TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN  
(Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi)**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian**

**Guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**

Oleh :

**Nama : MARISA HARVIYANA, S.H**  
**NIM : 21301900127**  
**Program Studi : Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG**

**SEMARANG**

**2022**

**COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK  
TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN**

**(Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi)**

**TESIS**

Oleh :

**MARISA HARVIYANA, S.H**  
NIM : 23101900161  
Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:  
Pembimbing I  
Tanggal,

**Dr. Jawade Hafidz, S.H.,M.H**

**NIDN : 0620046701**

Pembimbing II,  
Tanggal,

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn))



**Dr. Jawade Hafidz, S.H.,M.H**

**NIDN : 0620046701**

**COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK  
TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN**

**(Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi)**

Oleh :

**MARISA HARVIYANA, S.H**

NIM : 23101900161

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal 1 Desember 2022

Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua,

**Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H**

NIDN. 0607077601

Anggota

**Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

NIDN. 0620046701

Anggota

**Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H., M.Kn.**

NIDK. 8905100020



Mengetahui,

**Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan**

**Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H**

NIDN : 0620046701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : **MARISA HARVIYANA, S.H**  
NIM : 23101900161  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “*COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Di Purwodadi)*“, benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain, Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara – cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri – ciri plagiat dan bentuk – bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 1 Desember 2022

Yang Menyatakan



MARISA HARVIYANA, S.H

23101900161

## PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: MARISA HARVIYANA, S.H
NIM	: 23101900161
Program Studi	: Magister Kenotariatan
Fakultas	: Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi,dengan judul “**COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi)**”

Dan menyetujui menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihkan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh – sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/ Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 1 Desember 2022

Yang menyatakan,



*Marisa*  
**MARISA HARVIYANA, S.H**

## MOTTO

**“Allah akan meninggikan derajat orang-orang yang beriman diantaramu, dan orang-orang yang diberikan ilmu pengetahuan dan Allah mengetahui apa-apa yang kamu kerjakan”**

**(Q.S. Al-Mujaddalah 11)**

**“Berusaha Memanusiakan Manusia, (dengan) Adil Sejak dalam Fikiran”**



## PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Tugas akhir ini ku persembahkan kepada :

1. Suami tercinta dan tersayang Fareza Wisnu Wardhana yang telah memberikan doa, kasih sayang, motivasi dan support apapun cita-cita istrinya. Menjadi tempat keluh kesah disaat susah maupun senang.
2. Anak kesayanganku Arsyad Gary Wardhana yang telah menjadi semangat dan motivasiku untuk bisa terus maju demi masa depan.
3. Mama dan Papa yang telah memberikan kasih sayang, support dan doa yang selalu dilantunkan untukku dan mengajarkan arti kehidupan yang sebenarnya. Menyemangati ku agar selalu meraih cita-citaku.
4. Ibuk dan Bapak Mertua yang sangat baik untuk mensupport apapun pilihan menantunya, menganggap anak kandung sendiri tidak pernah membedakan.
5. Adikku Okfha Fairdianta, Agchia Yeninda Permata dan Ardi Ananta Pradipta. Serta iparku yang sangat baik kepadaku Mba Yuanita Pramodawardhani, dr. Savitri Helena Wardhani, dr. Desi Karina Wardhani dan keluarga besar yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga Tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan keinginan.
6. Teman-teman Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Unissula.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum (tesis) untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Islam Sultan Agung, dengan judul : **“COVER NOTE NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi”**

Selama proses penyusunan tesis ini, penulis banyak mendapat bantuan bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini dengan rendah hati ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr, H Gunarto, SH, SE, Akt, M.Hum, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, SH, MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung;
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H.,M.H, selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Kenotariatan sekaligus Pembimbing I yang telah membimbing penulis serta memberikan petunjuk serta saran yang sangat berguna bagi penulis, sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

4. Bapak dan Ibu Dosen Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan khasanah ilmu pengetahuan yang bermanfaat kepada penulis.
5. Staf administrasi, tata usaha, perpustakaan dan staf dapur pada Fakultas Hukum Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan kemudahan serta memenuhi kebutuhan dalam rangka penyelesaian tesis ini.
6. Suami saya Fareza Wisnu Wardhana dan anak saya Arsyad Gary Wardhana, yang telah memberikan kasih sayang serta doa.
7. Kedua orang tuaku Mama dan Papa, yang telah memberikan kasih sayang serta doa dan mengajarkan arti kehidupan yang sebenarnya.
8. Ibuk dan Bapak Mertua, Adikku Okfha Fairdianta, Agchia Yeninda Permata dan Ardi Ananta Pradipta. Serta iparku yang sangat baik terhadapku Mba Yuanita Pramodawardhani, dr. Savitri Helena Wardhani, dr. Desi Karina Wardhani.
9. Saudara-saudara dan keluarga besar yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga Tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan keinginan.
10. Rekan-rekan angkatan Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan sehingga dapat terselesaikannya penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun penulis harapkan demi penyempurnaan tesis ini.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis yang sederhana ini dapat memberikan manfaat, khususnya bagi penulis sendiri, almamater dan pembaca yang budiman.

Semarang, 1 Desember 2022



## ABSTRAK

Covernote biasanya di keluarkan oleh Notaris karena Notaris belum menyelesaikan pekerjaannya yang berkaitan dengan persyaratan yang belum dipenuhi oleh para pihak untuk menerbitkan sebuah akta. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu : Dasar hukum dan kewenangan notaris dalam menerbitkan *covernote*, Pertanggungjawaban *cover note* Notaris dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan, Akibat hukum yang ditimbulkan apabila Notaris lalai dalam memberikan *cover note* untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet. Tujuan penelitian ini adalah Mengetahui dan menganalisis pengaturan atau dasar hukum serta kewenangan Notaris dalam menerbitkan *Cover Note*, Mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Notaris terhadap *Cover Note* dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan, Mengetahui dan menganalisis akibat bila Notaris lalai dalam memberikan *Cover Note* untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet.

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normative, Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis. Sumber data terdiri bahan hukum primer, sekunder, tersier. Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Penyajian data disajikan secara naratif. Analitis data secara yuridis-kualitatif.

Berdasarkan hasil kesimpulan bahwa Covernote tidak diatur dalam peraturan perundangan atau hukum positif di Indonesia. Penerbitan dan pembuatan covernote oleh notaris tidak memiliki dasar hukum. Tanggung jawab Notaris terhadap covernote yang dibuat dalam pemberian kredit oleh bank terbatas hanya pada covernote yang dibuat oleh Notaris tersebut sudah habis masa berlakunya. Akibat hukum bagi Notaris jika gagal dalam melaksanakan covernote, maka Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban untuk segera menyelesaikannya. Saran dari kesimpulan yaitu Perlu adanya pengaturan dalam pembuatan covernote, seperti mengatur tatacara pembentukan, syarat yang harus dipenuhi hingga penerbitannya kedalam Undang - Undang Jabatan Notaris. Notaris lebih berhati-hati dalam menjalankan tugasnya, terutama dalam menerbitkan covernote. Notaris harus menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya terhadap perbankan secara profesional tepat pada waktu yang telah ditetapkan agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

Kata kunci: Perbankan, Hak Tanggung, Notaris, Covernote.

## ABSTRACT

Covernotes are usually issued by a Notary because the Notary has not completed his work related to the requirements that have not been met by the parties to issue a deed. The problems in this research are: The legal basis and authority of the notary in issuing the covernote, the responsibility of the cover note of the notary in the completion of the Mortgage making, The legal consequences that arise if the Notary is negligent in providing the cover note for the completion of the Mortgage if the credit is bad. The purpose of this research is to know and analyze the legal basis or regulation and the authority of the notary in issuing the cover note, to know and analyze the responsibility of the notary to the cover note in the completion of the mortgage right, to know and analyze the consequences if the notary is negligent in providing the cover note for the completion of the mortgage. when credit is bad.

The research method used is normative juridical, the research specifications are descriptive analytical. The data sources consist of primary, secondary and tertiary legal materials. Data collection is done by means of literature study. The presentation of the data is presented in a narrative manner. Juridical-qualitative data analysis.

Based on the conclusion that Covernote is not regulated in the legislation or positive law in Indonesia. Publishing and making covernotes by a notary has no legal basis. The Notary's responsibility for the covernote made in granting credit by the bank is limited only to the covernote made by the Notary whose validity period has expired. The legal consequences for the Notary if he fails to carry out the covernote, the Notary can be held responsible for completing it immediately. Suggestions from the conclusion are that there is a need for arrangements in making covernotes, such as regulating the procedures for forming, the conditions that must be met until the publication into the Law on Notary Positions. Notaries are more careful in carrying out their duties, especially in publishing covernotes. Notaries must complete their duties and responsibilities towards banking in a professional manner on time so as not to cause harm to other parties.

Keywords : Banking, Liability, Notary, Covernote.

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	v
MOTTO.....	vi
PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Konseptual .....	11
F. Kerangka Teori .....	16
G. Metode Penelitian .....	25
H. Sistematika Penulisan.....	30
BAB II KAJIAN PUSTAKA .....	31

A. Tinjauan Umum Tentang Jabatan Notaris.....	31
1. Notaris .....	31
2. Covernote .....	42
B. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Kredit Bank.....	45
1. Pengertian perjanjian.....	45
2. Asas - asas perjanjian.....	46
C. Tinjauan Umum Tentang Hak Tanggungan .....	54
1. Pengertian Hak Tanggungan.....	54
2. Objek Hukum Hak Tanggungan.....	55
3. Subjek Hukum dalam Hak Tanggungan.....	56
4. Ciri-ciri Hak Tanggungan.....	57
5. Unsur Pokok Hak Tanggungan.....	57
6. Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak tanggungan .....	58
<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>60</b>
A. Dasar Hukum Dan Kewenangan Notaris Dalam Menerbitkan Covernote.....	60
B. Pertanggungjawaban covernote Notaris dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan.....	64
C. Akibat hukum yang ditimbulkan apabila Notaris lalai dalam memberikan cover note untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet .....	75
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>90</b>
A. Simpulan .....	90
B. Saran.....	92
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>93</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Notaris sebagai pejabat umum, sekaligus pula sebagai sebuah profesi, posisinya sangat penting dalam membantu menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat. Notaris seyogianya berada dalam ranah pencegahan (*preventif*) terjadinya masalah hukum melalui akta otentik yang dibuatnya sebagai alat bukti yang paling sempurna di pengadilan. Tidak dapat dibayangkan bila Notaris justru menjadi sumber masalah bagi hukum akibat akta otentik yang dibuatnya dipertanyakan kredibilitasnya oleh masyarakat.

Sejarah mencatat awal lahirnya profesi jabatan Notaris adalah profesi kaum terpelajar dan kaum yang dekat dengan sumber kekuasaan<sup>1</sup>. Para Notaris ketika itu mendokumentasikan sejarah dan titah raja. Para Notaris juga menjadi orang dekat Paus yang memberikan bantuan dalam hubungan keperdataan. Bahkan pada abad kegelapan ( *Dark Age* 500 – 1000 setelah Masehi) dimana penguasa tidak bisa

---

<sup>1</sup> Anke Dwi Saputro. (2009). *Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI) Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang, dan Dimasa Mendatang*. Jakarta : Gramedia Pustaka. hal. 32

memberikan jaminan kepastian hukum, para Notaris menjadi rujukan bagi masyarakat yang bersengketa untuk meminta kepastian hukum atas sebuah kasus.

Kesimpulannya, bahwa sejak awal lahirnya profesi jabatan Notaris, termasuk jabatan yang prestisius, mulia, bernilai keluhuran dan bermartabat tinggi.<sup>2</sup> Lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Nomor 30 Tahun 2004 yang diundangkan di Jakarta pada tanggal 6 Oktober 2004, sebagaimana ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 yang terdiri dari 13 Bab dan 92 Pasal tersebut semakin mempertegas posisi penting Notaris sebagai pejabat umum yang memberikan kepastian hukum melalui akta otentik yang dibuatnya.<sup>3</sup>

Landasan filosofis lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 adalah terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran, dan keadilan. Melalui akta yang dibuatnya, Notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa Notaris.<sup>4</sup>

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Namun Notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan bahwa apa yang termuat dalam akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak yaitu dengan cara

---

<sup>2</sup> Anke Dwi Saputro. (2009). *Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI) Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang, dan Dimasa Mendatang*. Jakarta : Gramedia Pustaka. hal. 33

<sup>3</sup> Sutrisno. (2007). *Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*. Medan. Diktat Kuliah Magister Kenotariatan USU.hal. 57

<sup>4</sup> Salim HS. & Abdullah. (2007). *Perancangan Kontrak dan MOU*. Jakarta. Sinar Grafika. hal. 101-102

membacakannya sehingga menjadi jelas isi akta Notaris serta memberikan akses terhadap informasi termasuk akses terhadap peraturan perundang - undangan yang terkait bagi para pihak penandatanganan akta Notaris dalam menjalankan jabatannya berperan secara tidak memihak dan bebas (*unpartiality and Independency*).<sup>5</sup>

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Akta yang dibuat dihadapan Notaris merupakan bukti otentik, bukti paling sempurna, dengan segala akibatnya.<sup>6</sup> Jabatan Notaris adalah jabatan umum atau publik karena Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, Notaris menjalankan tugas negara, dan akta yang dibuat, yaitu minuta (asli akta) adalah merupakan dokumen negara. Pejabat umum adalah pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh kekuasaan umum (pemerintah) dan diberi wewenang serta kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu, karena itu ia ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah.<sup>7</sup>

Meskipun Notaris adalah pejabat umum/publik yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, namun Notaris bukan pegawai pemerintah/negeri yang memperoleh gaji dari pemerintah. Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian tidak berlaku terhadap Notaris. Notaris adalah

---

<sup>5</sup> Herlin Budiono. (2007). *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*. Bandung. Citra Aditya Bakti. hal. 22

<sup>6</sup> A. Kohar. (1983). *Notaris Dalam Praktek Hukum*. Bandung. Alumni. hal. 64

<sup>7</sup> R. Soesant. (1982). *Tugas, Kewajiban dan Hak-hak Notaris, Wakil Notaris, Pradnya Paramita*. Jakarta. hal 75

pejabat umum/publik yang juga melaksanakan kewibawaan pemerintah dibidang hukum tapi tidak memperoleh gaji dari pemerintah. Namun Notaris bukanlah pejabat Tata Usaha Negara sehingga Notaris tidak bisa dikenakan tindak pidana korupsi sesuai dengan Pasal 11 (a) Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan penegasan kepada Notaris sebagai pejabat umum. Pasal 1868 tersebut menyatakan bahwa, Suatu akta otentik, ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh/dihadapan pejabat umum yang berwenang ditempat dimana akta itu dibuat.

Lancarnya pembangunan dan kestabilan perekonomian Negara tidak terlepas dari peran perbankan yang tugas dan memiliki fungsi untuk suatu instusi yang menghimpun dan menyalurkan atau menyimpan dana yang asalnya dari masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) dalam Pasal 1 angka 2 yang menyatakan bahwa “bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.” Salah satu usaha dari perbankan adalah kredit, kredit merupakan salah satu usaha yang dijalankan oleh bank dengan

risiko besar yang bisa dihadapi oleh bank. Kepastian akan pinjaman kredit oleh nasabah akan dipastikan oleh jaminan atau agunan yang sifatnya khusus.<sup>8</sup>

*Cover note* sebagai surat keterangan atau sering diistilahkan sebagai catatan penutup yang di buat oleh Notaris. *Cover note* dikeluarkan oleh Notaris karena Notaris belum tuntas pekerjaannya dalam kaitannya dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta otentik. *Cover note* Notaris tidak memiliki kekuatan hukum sebagai *ambtelijke acte*, sehingga tidak memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna, melainkan hanya memiliki kekuatan pembuktian sebagai petunjuk ke arah pembuktian atau dapat dipakai sebagai alat bukti tambahan, dan sepenuhnya tergantung kepada penilaian hakim sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1881 ayat 2 KUH Perdata, *Cover note* tidak diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN), maka akibat yang ditimbulkan oleh adanya *cover note* berlaku ketentuan hukum umum, baik secara perdata maupun pidana. Oleh karenanya bentuk pertanggungjawaban yang dapat dituntut kepada Notaris akibat dari kegagalan *cover note* yang disebabkan oleh adanya kesalahan atau kelalaian Notaris, adalah pertanggungjawaban perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum atau berdasarkan wanprestasi.

Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 Perbankan yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan,

---

<sup>8</sup> Pradnyasari, G. A. P. W., & Utama, I. M. A. (2018). *Kedudukan Hukum Covernote Notaris Terhadap Perlindungan Hukum Bank dalam Perjanjian Kredit*. Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan. hal. 3

mengatur bahwa bank dalam menyalurkan kredit wajib mempunyai keyakinan terhadap debitur untuk melunasi hutangnya

Selain akta dan surat dibawah tangan yang dapat dibuat oleh Notaris, Notaris juga berwenang untuk membuat dan mengeluarkan Covernoye yang pada umumnya dikeluarkan dalam hal proses pelaksanaan pencairan kredit yang dimohon oleh debitur kepada lembaga perbankan.<sup>9</sup> Covernote yang dimaksud adalah “merupakan surat keterangan yang isinya kesanggupan dari Notaris untuk melaksanakan apa yang diinginkan oleh kreditur.” Penerbitan Covernote merupakan syarat formil untuk pelaksanaan pencairan kredit yang diinginkan oleh kreditur namun persyaratan belum sepenuhnya dipenuhi oleh debitur, biasanya terkait dengan jaminan yang belum dilakukan pengecekan keabsahannya.

Covernote merupakan surat keterangan yang dikeluarkan oleh Notaris yang berisikan keterangan bahwa pengecekan terhadap obyek yang dijaminan kepada Bank sedang dalam proses, dikeluarkannya covernote ini adalah sebagai pembantu dan pegangan untuk Bank dalam melakukan proses pencairan kredit pinjaman oleh Bank kepada nasabah, walaupun covernote sendiri tidak memiliki kepastian hukum, namun hanya mampu memberikan keterangan bahwa jaminan obyek sedang dilakukan pengecekannya, dan atas keterangan tersebut Notaris berkewajiban menyelesaikan proses pengecekan atas obyek jaminan tersebut sehingga dapat

---

<sup>9</sup> Kadir, R., Patittingi, F., Said, N., & Arisaputra, M. I. ***PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS PADA PENERBITAN COVERNOTE***. Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. hal. 191-204

diterbitkan APHT dan dikeluarkanlah sertifikat hak tanggungan dengan atas nama pemegang hak tanggungan yaitu Bank atas dasar APHT tersebut.

UUJN tidak mengatur di dalamnya bahwa Notaris berwenang mengeluarkan covernote yang menerangkan masih dalam proses terhadap sertifikat hak tanggungan yang dimana menjadi obyek lahirnya ikatan jaminan kredit dan pencairan kredit oleh Bank. Bisa dilihat kewenangan Notaris yang diatur di dalam UUJN, Pasal 15 adalah:

1. Membuat akta otentik yang didalamnya tertuang mengenai perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang tidak bertentangan dengan UU, berikut sesuatu hal yang disepakati antara pihak yang akan dipastikan oleh tanggal dibacanya akta, salinan dan kutipan akta;
2. Mengesahkan tanda tangan, melakukan kepastian tanggal terhadap surat di bawah tangan dan mendaftarkan di dalam buku;
3. Surat di bawah tangan tersebut dibukukan dalam daftar buku khusus;
4. Surat di bawah tangan tersebut lalu di foto copy dari aslinya;
5. Melegalisir kecocokan foto kopi dengan asli surat yang diterima;
6. Memberi penjelasan hukum yang ada kaitannya dengan akta yang dibuat;
7. Membuat akta terkait dengan pertanahan.

dari kewenangannya tersebut tidak ada satupun pasal yang menyatakan bahwa Notaris berwenang untuk menguarkan covernote.

Resiko pemberian suatu kredit tidak terlepas dari kualitas dalam pemberian maupun pengawasan atas suatu kredit. Prinsip pemberian kredit menjadi pegangan

bagi seorang analis kredit handal. Dengan berpegang pada prinsip-prinsip pemberian kredit yang sehat tentang potensi resiko kredit akan dapat ditekan, sehingga dampak yang akan ditimbulkan tidak terlalu besar.

Ketidaksesuaian ketentuan-ketentuan undang-undang pokok agraria dengan asas-asas hukum tanah nasional maka timbullah perbedaan pandangan dan penafsiran berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas kepemilikan rumah misalnya mengenai pelaksanaan prosedur pemberian kredit dengan jaminan hak kepemilikan rumah dan lain sebagainya.

Allah berfirman dalam QS Al Baqarah/2:283.

وَأِنْ كُنْتُمْ عَلَى سَفَرٍ وَلَمْ تَجِدُوا كَاتِبًا فَرِهْنَ مَقْبُوضَةٌ فَإِنْ أَمِنَ بَعْضُكُم بَعْضًا فَلْيُؤَدِّ الَّذِي  
أُؤْتِمِنَ أَمَانَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آتَمَّ قَلْبَهُ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ

Terjemahnya : Jika kamu dalam perjalanan (dan bermu`amalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang (oleh yang berpiutang). Akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, maka hendaklah yang dipercayai itu menu naikan amanatnya (hutangnya) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu (para saksi) menyembunyikan persaksian. Dan barangsiapa yang menyembunyikannya, maka sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan. Qs.2:283 <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Departemen Agama RI. (2004). *Al-Quran dan Terjemahnya*. (Jakarta: CV Penerbit. hal.50

Covernote yang dikeluarkan oleh Notaris seakan mampu menjadi jaminan oleh Bank untuk tetap melakukan pencairan kredit dan kepercayaan terhadap obyek yang dijaminan oleh debitur yang nantinya akan dipasangkan hak tanggungan, dengan cara Bank tetaplah melakukan pengawasan terhadap obyek jaminan kredit. Masalah terhadap covernote yakni tentangnya tidak diatur di dalam UU, sehingga dalam hal ini menimbulkan kebingungan tentang kepastian hukum dari covernote di dalam pencairan kredit, pencairan kredit oleh Bank sendiri dapat berjalan seiring dengan peran dan kewenangan Notaris yang membuat dan mengesahkan akta perjanjian kredit dan melakukan proses pemasangan hak tanggungan pada kantor pertanahan yang berwenang.<sup>11</sup>

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka timbul beberapa permasalahan yang perlu di bahas, sebagai berikut :

1. Apa dasar hukum dan kewenangan notaris dalam menerbitkan *covernote*?
2. Bagaimana pertanggungjawaban *cover note* Notaris dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan?

---

<sup>11</sup> Biro Humas dan HLN. Hasbullah, *Notaris dan Jaminan Kepastian Hukum*, <http://www.wawasan.hukum.blogspot.com>, diakses pada 26 September 2020

3. Bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan apabila Notaris lalai dalam memberikan *cover note* untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dan menganalisis pengaturan atau dasar hukum serta kewenangan Notaris dalam menerbitkan *Cover Note*.
2. Mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Notaris terhadap *Cover Note* dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan.
3. Mengetahui dan menganalisis akibat bila Notaris lalai dalam memberikan *Cover Note* untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet.

### D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan untuk melengkapai bahan pustaka guna pengembangan ilmu hukum pada umumnya, mengenai *Cover Note* Notaris dalam penyelesaian Hak Tanggungan di dalam perkreditan di perbankan.

2. Secara praktis diharapkan dapat mengetahui peran notaris dalam melakukan penyelesaian dan ingin mendalami masalah mengenai Hak Tanggungan jika Notaris lali dalam memberikan *Cover Note*, serta dapat memberikan jalan keluar atau solusi terhadap permasalahan yang berkaitan dengan Penulis penelitian.

### E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian merupakan suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka konseptual mengenai *COVER NOTE* NOTARIS UNTUK PENYELESAIAN HAK TANGGUNGAN DALAM PERKREDITAN DI PERBANKAN (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi), adalah :

#### a. Cover Note

*Covernote* berasal dari bahasa inggris yang terdiri dari dua kata, yakni cover dan note, dimana cover berarti titup dan note berarti tanda catatan. Maka covernote berarti tanda catatan penutup. Dalam istilah kenotariatan arti dari covernote adalah surat keterangan yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh

Notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk menjamin terhadap akta-akta yang dibuatnya.<sup>12</sup>

Dalam praktiknya surat keterangan itu biasanya di sebut dengan covernote. Ada beberapa contoh dari surat keterangan covernote Notaris, misalnya :

- a. Bila debitor hendak mengambil kredit di Bank dan barang yang akan dijaminakan itu masih dalam proses roya, sedangkan Bank baru akan mencairkan kredit bila barang yang dijaminakan telah selesai di roya fidusia terlebih dahulu, maka salah satu solusi agar kredit itu dapat dicairkan oleh Bank, yaitu Notaris akan mengeluarkan cover note yang berisi keterangan bahwa sertifikat kepemilikan atas barang itu sedang dalam proses roya dan apabila telah selesai di roya maka akan disetor ke Bank.
- b. Bila suatu Perseroan Terbatas sedang menunggu surat keputusan pengesahan sebagai Badan Hukum dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI dan proses pengurusannya dilimpahkan ke kantor Notaris, maka Notaris akan mengeluarkan cover note, yang menerangkan bahwa surat tersebut sedang dalam proses di Departemen Hukum dan HAM RI apabila telah selesai pengurusannya akan diserahkan kepada pihak yang berkepentingan tersebut.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Syafran Sofyan. (2014). *Majalah Berita Bulan Notaris. PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan*. Jakarta Selatan : PT.Jurnal Renvoi Mediatama. hal. 76

<sup>13</sup> “Covernote” melalui, [www.negarahukum.com](http://www.negarahukum.com), diakses tanggal 6 maret 2017 pukul 4.51 WIB.

Covernote muncul sebagai surat keterangan tidak hanya terjadi dalam hukum jaminan berupa sertifikat hak tanggungan, melainkan juga dapat dikeluarkan oleh notaris dalam akta yang lain seperti gadai, hipotik, fidusia. Bank lebih senang dan terbiasa mencairkan kredit yang disertai dengan hak tanggungan, yang objek jaminan hak tanggungannya adalah tanah. Apalagi tanah bernilai ekonomi dan harganya tidak pernah turun-turun.<sup>14</sup> Covernote pada umumnya berisi keterangan notaris, mengenai :

- 1) Penyebutan identitas notaris/PPAT dan wilayah kerjanya;
- 2) Keterangan mengenai jenis, tanggal dan nomor akta yang dibuat;
- 3) Keterangan mengenai pengurusan akta, sertifikat, balik nama atau lain sejenisnya yang masih dalam proses;
- 4) Keterangan mengenai jangka waktu penyelesaian proses;
- 5) Keterangan mengenai pihak yang berhak menerima apabila proses telah selesai dilakukan; tempat dan tanggal pembuatan covernote, tanda tangan dan stempel notaris

Covernote walaupun bukan sebagai produk Notaris secara peraturan Perundang-Undangan, namun digunakan sebagai alat dalam mencairkan kredit dan juga sebagai alat untuk memenuhi kelengkapan berkas yang belum diperoleh pada pengajuan proses ijin pada suatu instansi. Covernote yang berisikan surat keterangan tentang belum selesainya surat-surat yang nantinya dijadikan Hak

---

<sup>14</sup> Damang Averroes Al-Khawarizmi. "Covernote", <http://www.negarahukum.com> diakses Rabu, 8 Desember 2016 12.00 WIB.

Tanggungjawab dalam sebuah perjanjian kredit dikeluarkan oleh seorang PPAT yang adalah Pejabat pembuat Akta Tanah yang diberi wewenang untuk membuat akta peralihan Hak Atas Tanah, akta Pembebanan Hak Tanggungan, dan akta Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.<sup>15</sup>

#### **b. Notaris – PPAT**

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik, sejauh pembuatan akta autentik tertentu tidak di khususkan bagi pejabat umum lainnya. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif, ataupun legislative. Notaris di harapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila di tempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat di anggap netral. Dengan posisi netral tersebut, Notaris di harapkan dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan Notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, Notaris juga tidak boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah.

---

<sup>15</sup> Indonesia, Undang-undang tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah, Nomor 4 Tahun 1996, Ps. 1 ayat 4.

**c. Penyelesaian**

Proses menyelesaikan Hak tanggung dalam Perkreditan di Perbankan oleh Notaris.

**d. Hak Tanggung**

Hak Tanggungan adalah hak atas tanah beserta benda – benda yang berkaitan dengan tanah yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah yang sebagaimana dimaksud dalam Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria berikut atau tidak berikut benda – benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah – tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kreditor tertentu terhadap kreditor –kreditor lainnya.

**e. Perkreditan**

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak meminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

#### f. Perbankan

Bank adalah sebuah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk – bentuk lain dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup orang banyak.

#### g. Bank Rakyat Indonesia

adalah lembaga keuangan yang merupakan bank milik Pemerintah Indonesia. Kegiatan utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat, menyalurkan kembali dana ke masyarakat, dan memberikan pelayanan produk dan jasa lainnya.

### F. Kerangka Teori

#### 1. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan Bahasa Inggris, yaitu authority of theory, istilah yang digunakan dalam Bahasa Belanda, yaitu theory van hetzzag, sedangkan dalam Bahasa Jerman, yaitu, theorie der autoritat.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> H. Salim HS. (2016). *Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*. Jakarta. PT. Raja Grafindo. hal. 183

Teori kewenangan pada umumnya berasal dari 2 (dua) suku kata, yakni teori dan kewenangan. Menurut H.D. Stoud, seperti dikutip Ridwan HR, kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum public di dalam hubungan hukum politik.<sup>17</sup> Pada hakekatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan Negara untuk menjalankan roda pemerintahan.

**Indroharto** mengatakan bahwa wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Wewenang dapat diperoleh dengan 3 (tiga) cara, yakni secara atribusi, delegasi dan mandate,<sup>18</sup> yaitu :

- a. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yakni pemberian wewenang pemerintah baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundangundangan. Jadi, disinilah dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah baru.
- b. Wewenang yang diperoleh secara delegasi, yakni terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintah secara atributif kepada Badan atau

---

<sup>17</sup> Ridwan HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. hal. 10

<sup>18</sup> Indroharto. (1993). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan tata Usaha Negara*. Cet.1, Jakarta. Pustaka Harapan. hal. 90.

Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

- c. Wewenang yang diperoleh secara mandate, yakni tidak terjadinya suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.

Konsep teori kewenangan menurut Philips M. Hadjon tidak jauh beda dengan teori kewenangan dari pendapat para sarjana sebelumnya, beliau mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintah disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu, atribusi, delegasi, dan mandate. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh undangundang, kewenangan delegasi adalah kewenangan yang berasal dari adanya pelimpahan kewenangan secara atributif sedangkan mandate tidak terjadi suatu pelimpahan kewenangan.<sup>19</sup> Sedangkan Lutfi Effendi menjelaskan secara detail pengertian dari atribusi, delegasi, dan mandate, yakni :<sup>20</sup>

- a. atribusi yaitu pemberian wewenang pemerintah (eksekutif) oleh pembuat undang-undang (legislative) kepada Instansi pemerintah atau organ

---

<sup>19</sup> Philipus M. Hadjon. (1997). *Penataan Hukum Administrasi, tentang Wewenang*. Surabaya. Fakultas Hukum Unair. hal 2.

<sup>20</sup> Lutfi Effendi. (2003). *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*. Malang. Batu Media Publishing. hal. 77-78.

pemerintah kewenangan atribusi dapat diartikan sebagai pembagian kekuasaan yang diberikan Negara kepada pihak-pihak yang berhak atas kewenangan tersebut yang didasari oleh Undang-undang Dasar. Menurut Lutfi Effendi kewenangan atributif atau kewenangan asli ialah kewenangan yang tidak dibagi-bagikan kepada siapapun, kewenangan atributif pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat tersebut dan memiliki peraturan dasar yang sudah ada. Mengenai tanggung jawab dan tanggung gugatnya berada pada pejabat atau badan tersebut sebagaimana yang telah tertera di aturan dasarnya.

- b. Delegasi yaitu pemberian wewenang dari Instansi pemerintah yang satu ke Instansi pemerintah yang lain, mengenai tanggung jawab dan tanggung gugatnya diberikan sepenuhnya kepada yang dilimpahkan atas kewenangan tersebut.
- c. Mandate dapat dijalankan jika Instansi pemerintah memberikan wewenang kepada Instansi yang lain untuk melakukan kegiatan atas nama Negara. Kewenangan atau mandate tertentu bersumber atas dasar pelimpahan yang diberikan dari Instansi yang tinggi ke Instansi yang lebih rendah.

Tugas Notaris adalah mengkonstantir hubungan huku antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga menjadi suatu akta otentik. Ia

adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum. Kewenangan Notaris terdapat dalam pasal 15 UUJN yang berbunyi :

- a. Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangundangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, penyimpanan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditegaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- b. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud ayat : Notaris berwenang pula :
  - 1) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
  - 2) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - 3) Membuat kopi dari asli di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - 4) Melakukan pengesahan kecocokan fotocopi dengan surat aslinya;
  - 5) Memberikan payung hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
  - 6) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - 7) Membuat risalah lelang.
- c. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Teori kewenangan sangat dibutuhkan didalam penelitian tesis ini untuk menjelaskan kaitan dengan dikeluarkannya Covernote oleh Notaris/PPAT yang belum mempunyai dasar hukum dalam mengkonstruksikan isi dengan kewenangan Notari/PPAT

## 2. Teori Perlindungan Hukum

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum, bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di pihak lain.<sup>21</sup>

Perlindungan hukum adalah perlindungan dengan sarana hukum. Tidak semua kepentingan perlu dilindungi hukum. Kepentingan yang dilindungi hukum adalah kepentingan yang dinyatakan sebagai “hak”, yang dalam penulisan ini adalah berkaitan dengan pasal 5 UUF bahwa akta fidusia harus dibuat secara notariil dan didaftarkan di kantor pendaftaran fidusia agar terlindung Hak kreditur dan debitur. Setiap perjanjian atau kontrak idealnya harus memberikan

---

<sup>21</sup> Satjipto Raharjo. (2000). *Ilmu Hukum*. Jakarta:PT. Citra Aditya Bakti. hal 53

keuntungan bagii masing-masing pihak. Namun, nyatanya tidak selalu demikian, kadangkadang ada pihak yang dirugikan.<sup>22</sup>

Terkait hal itu, maka perlu adanya perlindungan hukum. Perlindungan hukum merupakan suatu usaha memberikan hak-hak kepada pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah dilakukan. Jika dikaitkan dengan dunia perbankan, wujud perlindungan bagi pihak bank maupun debitur tertuang dalam bentuk perjanjian kredit.

Perjanjian tersebut tentunya harus memenuhi syarat sahnya perjanjian, seperti yang dikatakan Daniel P.O Gorman bahwa harusnya orang yang berkecimpung di dunia hukum tahu apa saja unsur-unsur kontrak diantaranya persyaratan yang pasti, dan tujuan yang sah.<sup>23</sup> Dengan demikian, perjanjian tersebut dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang terlibat.

Teori ini dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab rumusan masalah yaitu untuk mencari keadilan yang seadil adilnya terhadap pelaksanaan praktik covernote yang dibuat oleh Notaris/PPAT sebagai syarat pencairan kredit di PT. Bank Rakyat Indonesia, (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi. Diharapkan teori ini dapat memberikan rasa keadilan dalam hal

---

<sup>22</sup> Jehani Libertus. (2007). *Pedoman Praktis Menyusun Surat Perjanjian Dilengkapi Contoh-Contoh : Perjanjian Jual Beli, Perjanjian Sewa menyewa, Perjanjian Pinjam Pakai, Perjanjian Pinjam Meminjam, Perjanjian Kerja, Perjanjian Franchise, Surat Kuasa*. Jakarta: Visimedia. hal 1.

<sup>23</sup> Daniel P. O' Gorman. (2013). *Redefining Offer In Contract Law*, Mississippi Law Journal Vol. 82:6, p.2.

pertanggungjawaban Notaris/PPAT terhadap perbuatannya mengeluarkan covernote dan pihak perbankan terhadap perbuatannya menggunakan covernote sebagai syarat pencairan di PT. Bank Rakyat Indonesia, (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi. Sehingga bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap jasa Notaris dan perbankan.

### 3. Teori Keadilan

Tujuan hukum selain kemanfaatan dan kepastian hukum adalah keadilan, keadilan bisa diartikan sebagai perbuatan yang bersifat adil atau perbuatan yang tidak memihak. Terdapat beberapa teori tentang keadilan, teori-teori tersebut menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Aristoteles membagi keadilan menjadi 2 (dua) macam, keadilan dan keadilan *commutatif*. Keadilan *distributief* memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatif* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tapamembeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.

Kahar Mansyur juga mengemukakan pendapat tentang keadilan, beliau membagi pengertian keadilan menjadi tiga. Adil adalah meletakkan sesuatu pada tempatnya, menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang dan memberikan hak seiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kuran

antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan menghukum orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

Teori ini dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab rumusan masalah yaitu untuk mencari keadilan yang seadil adilnya pelaksanaan praktik covernote yang dibuat oleh Notaris/PPAT sebagai syarat pencairan di PT. Bank Rakyat Indonesia, (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi. Diharapkan teori ini dapat memberikan rasa keadilan dalam hal pelaksanaan praktik covenote sebagai syarat pencairan kredit khususnya bagi para pihak yang dirugikan Notaris/PPAT atau bagi Notaris/PPAT itu sendiri dan pada umumnya bagi masyarakat yang menggunakan jasa Notaris dan perbankan. Sehingga bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap jasa Notaris dan perbankan.

#### **4. Teori Pertanggungjawaban Hukum**

Konsep pertanggungjawaban hukum berhubungan dengan pertanggungjawaban secara hukum atas tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok yang bertentangan dengan undang-undang. Menurut Hans Kelsen, sebuah konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggungjawaban) hukum. Seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan.

Teori hukum umum menyatakan bahwa setiap orang, termasuk pemerintah, harus mempertanggungjawabkan setiap tindakannya, baik karena kesalahan atau tanpa kesalahan. Dari teori hukum umum, munculah tanggung jawab hukum berupa tanggung jawab pidana, tanggung jawab perdata, dan tanggung jawab.

## G. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>24</sup>

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian. Dalam penelitian

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, 2003, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, hal.43

hukum, juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta - fakta hukum untuk selanjutnya digunakan dalam menjawab permasalahan-permasalahan. Langkah langkah yang akan digunakan dalam melakukan penelitian guna menyusun tesis ini yaitu sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan yuridis sosiologis (*social legal approach*). Pendekatan yuridis sosiologis dimaksudkan sebagai penerapan dan pengkajian hubungan aspek hukum dengan aspek non hukum dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Penelitian hukum yang sosiologis mengikuti pola penelitian ilmu-ilmu sosial khususnya sosiologi sehingga penelitian ini disebut *sociolegal research*. Penelitian hukum sosiologis atau empiris hendak mengadakan pengukuran terhadap peraturan perundang-undangan tertentu mengenai efektivitasnya, maka definisi-definisi operasional dapat diambil dari peraturan perundang-undangan tersebut.<sup>25</sup>

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Dilihat dari perspektif sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori – teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum

---

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI Press. hal. 53

positif yang menyangkut permasalahan tersebut. Dikatakan deskriptif, maksudnya dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai proses perubahan status dan keabsahannya. Sedangkan analisis dilakukan terhadap berbagai aspek hukum yang mengatur tentang proses perubahan status tersebut, mengumpulkan data yang kemudian dianalisis untuk memecahkan permasalahan yang timbul.

### 3. Sumber dan Jenis Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data primer dan sekunder. Adapun jenis data dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### a. Data Primer

Melakukan wawancara dan observasi kepada Notaris.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan keterangan atau fakta – fakta yang diperoleh secara tidak langsung, tetapi melalui studi kepustakaan melalui literatur – literatur, pendapat para ahli serta perundang – undangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Metode pengumpulan data sekunder yang dilakukan secara tidak langsung dengan penelitian kepustakaan, guna mendapatkan landasan teoritis dan beberapa pendapat maupun tulisan para

ahli dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada,<sup>26</sup> diantaranya :

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
- 2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- 3) Kode Etik Notaris.
- 4) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- 5) PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- 6) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

**c. Data Tersier**

Bahan Hukum Tersier adalah sumber-sumber lain atau bahan-bahan referensi lainnya untuk melengkapi Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder, seperti dalam Situs atau Blogspot online.

---

<sup>26</sup> Erry Agus Priyono. (2003). *Materi Perkuliahan Matakuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Semarang:UNDIP, hal. 10

#### d. Metode Pengumpulan Data

Penelitian Pada Penelitian lapangan, cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik wawancara yang dilakukan secara langsung terhadap responden untuk memperoleh keterangan atau data. Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan pedoman wawancara bebas terpimpin (*controlled interview*) dengan mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Teknik yang digunakan untuk wawancara adalah tidak terstruktur yaitu dengan menyusun pedoman wawancara secara garis besar.<sup>27</sup>

#### e. Metode Analisis Data

Metode Analisis Data Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian digabungkan dengan data sekunder yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Hasil analisis tersebut dipaparkan secara deskriptif, sehingga diperoleh uraian hasil penelitian yang bersifat deskriptif-kualitatif yang nantinya akan diperoleh arti dan kesimpulan untuk menjawab permasalahan.

---

<sup>27</sup> Maria S. W. Soemardjono. (2001). *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*. Jakarta. PT. Gramedia Pustaka Utama. hal. 31

## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari tesis ini adalah sebagai berikut :

### 1. Bab I : PENDAHULUAN

Isi dari pendahuluan meliputi beberapa sub bab yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian sistematika penelitian.

### 2. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini berisi uraian tentang teori-teori, doktrin, pendapat ahli hukum, kajian yuridis sesuai dengan hukum yang berlaku yang akan dipakai oleh penulis untuk mendukung analisa terhadap masalah yang diteliti.

### 3. BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan membahas hasil dari penelitian yang akan dikaji dan dianalisa secara sistematis berdasarkan tinjauan pustaka yang sudah ada dalam bab II.

### 4. BAB IV : PENUTUP

Bab yang teakhir ini terdiri dari dua sub bab yaitu kesimpulan dan saran. Kesimpulan yang dimaksud adalah apa yang disimpulkan oleh penulis dari hasil analisis bab III. Dari kesimpulan tersebut maka timbul hal-hal yang akan menjadi saran dan rekomendasi dalam permasalahan yang sudah diteliti.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Jabatan Notaris**

##### **1. Notaris**

###### **a. Pengertian Notaris**

Berdasarkan sejarah, Notaris adalah seorang pejabat Negara/pejabat umum yang dapat diangkat oleh Negara untuk melakukan tugas – tugas Negara dalam pelayanan hukum kepada masyarakat demi tercapainya kepastian hukum sebagai pejabat pembuat otentik dalam hal keperdataan.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik, sejauh pembuatan akta autentik tertentu tidak di khususkan bagi pejabat umum lainnya. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif, ataupun legislative. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila di tempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat di anggap netral. Dengan posisi netral tersebut, Notaris diharapkan dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan Notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, Notaris juga tidak

boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah.

Notaris adalah sebuah profesi yang dapat dilacak balik pada abad ke-2 atau 3 pada masa Roma Kuno, dimana mereka dikenal sebagai scribe, tabellius, atau notaries. Pada masa itu, mereka adalah golongan orang yang mencatat pidato. Istilah Notaris diambil dari nama pengabdianya, Notarius, yang kemudian menjadi istilah/title bagi golongan orang penulis cepat atau stenographer, Notaris adalah salah satu cabang dari profesi hukum yang tertua di dunia.<sup>28</sup>

Tugas Notaris adalah mengkonstantir hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta autentik. Ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.<sup>29</sup>

Selain itu, Notaris di harapkan dapat memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat serta memberikan penyuluhan hukum, khususnya dalam pembuatan akta sehingga masyarakat akan mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum, sehubungan dengan sekian meningkat pula

---

<sup>28</sup> Kelik Pramudya dan Ananto Widiatmoko. (2010). *Pedoman Etika Profesi Aparat Hukum*. Yogyakarta. Pustaka Yustisia. hal 69

<sup>29</sup> Tan Thong Kie. (2000). *Studi Notariat, Serba – serbi Praktek Notaris*, Buku I. Jakarta. PT Ichtar Baru Van Hoeve. hal 16

kebutuhan hukum dalam masyarakat.<sup>30</sup> Adapun yang di maksud dengan Notaris menurut Pasal 1 ayat (1) UndangUndang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris atau selanjutnya disebut dengan UUNJ adalah “pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang - undang”

#### **b. Tugas, Kewenangan dan Kewajiban Notaris**

Wewenang atau sering pula ditulis dengan istilah (kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan jabatan yang bersangkutan. Dengan demikian setiap wewenang ada batasannya sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Wewenang notaris terbatas sebagaimana peraturan perundangundangan yang mengatur jabatan Pejabat yang bersangkutan.<sup>31</sup>

Wewenang yang diperoleh suatu Jabatan mempunyai sumber asalnya. Dalam Hukum Administrasi wewenang bisa diperoleh secara Atribusi, Delegasi atau Mandat. Wewenang secara Atribusi adalah pemberian

---

<sup>30</sup> Santia Dewi dan R.M Fauwas Diradja. (2011). *Panduan Teori & Praktik Notaris*. Yogyakarta. Pustaka Yustisia. hal 8.

<sup>31</sup> Habib Adjie. (2007). *Hukum Notaris Indonesia*. PT Refika Aditama. Bandung. hal.77

wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara Delegasi merupakan pemindahan/pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Dan Mandat sebenarnya bukan pengalihan atau pemindahan wewenang, tapi karena yang berkompeten berhalangan.

Kewenangan Notaris diatur dalam Pasal 15 UUJNP yang berbunyi :

- 1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- 2) Notaris berwenang pula :
  - a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
  - b) Membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.

- c) Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
  - d) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.
  - e) Memberikan penyuluhan hukum dalam pembuatan akta.
  - f) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau
  - g) Membuat akta risalah lelang.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam perundang-undangan.

Melihat kewenangan dan peranan Notaris yang sangat penting tersebut di atas namakan Notaris harus memiliki pengetahuan ataupun wawasan yang luas, salah satunya mengenai teknik pembuatan akta yang akan dibuat nantinya, karenanya apabila Notaris itu melakukan pelanggaran terhadap ketentuan tertentu, akibat minimnya pengetahuan dan wawasan maka akan berakibat akta yang dibuatnya hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, atau dapat pula akta itu menjadi batal demi hukum, sehingga bagi pihak yang menderita kerugian dapat

menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris (Pasal 84 UUJN).

Keberadaan akta autentik yang dibuat oleh Notaris di gunakan untuk melindungi dan menjamin hak dan kewajiban dari para pihak yang mengadakan perjanjian sehingga apabila dikemudian hari ada salah satu pihak yang melanggarnya maka dapat dikenakan sanksi atau hukuman. Hal inilah yang membuat masyarakat percaya, bahwa Notaris dapat menuangkan kehendak mereka dalam bentuk akta Notaris serta memberikan perlindungan hukum.

Setelah resmi menjadi Notaris, maka Notaris mempunyai kewajiban - kewajiban yang telah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Di samping itu, Notaris harus bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, menjaga kepentingan yang terkait dalam perbuatan hukum, memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undnag kecuali ada alasan untuk menolaknya, serta menerima magang calon Notaris yang juga merupakan kewajiban Notaris dalam menjalankan jabatannya.

Kewenangan notaris dalam pasal tersebut di atas dapat dibagi menjadi:

- 1) Kewenangan Umum Notaris

Pasal 15 ayat (1) UUNJP menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai kewenangan umum notaris dengan batasan sepanjang.<sup>32</sup>

- a) Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- b) Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
- c) Mengenai subjek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

## 2) Kewenangan Khusus Notaris

Pasal 15 ayat (2) UUNJP mengatur mengenai kewenangan khusus seorang Notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu. “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula :

- a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;

---

<sup>32</sup> Habib Adjie. (2008). *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap Undang - undang 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung. Refika Aditama. hal. 78.

- b) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - c) Membuat kopi dari asli di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d) Melakukan pengesahan kecocokan fotocopi dengan surat aslinya;
  - e) Membuat risalah lelang.”
- 3) Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian

Berkaitan dengan Pasal 15 ayat (3) UUJN, maka Notaris melakukan tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan, sehingga produk atau akta Notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan dan pihak dan atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris diluar wewenang tersebut, maka Notaris dapat digugat secara perdata ke Pengadilan Negeri.

Kewajiban Notaris diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUJNP, meliputi:

- 1) Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- 2) Membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- 3) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;

- 4) Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- 5) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undangundang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- 6) Merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- 7) Menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- 8) Membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- 9) Membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- 10) Mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat kepada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang

hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;

11) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar pusat wasiat pada setiap bulan akhir;

12) Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;

13) Membacakan Akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta Wasiat dibawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan

14) Menerima magang calon Notaris.

### c. Larangan Notaris

Seorang notaris dalam menjalankan tugasnya dibatasi oleh koridor – koridor aturan. Pembatasan ini dilakukan agar seorang notaris tidak keblablasan dalam menjalankan praktiknya dan bertanggung jawab terhadap segala hal yang dilakukannya. Tanpa adanya pembatasan, seseorang cenderung akan bertindak sewenang – wenang. Demi sebuah pemerataan, pemerintah membatasa kerja seorang notaris.

Pada Pasal 17 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, telah diatur mengenai tindakan-tindakan yang dilarang dilakukan oleh notaris, yaitu :

1) Larangan Notaris, adalah :

- a) Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b) Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c) Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- d) Merangkap jabatan sebagai advokat;
- e) Merangkap sebagai pegawai negeri;
- f) Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
- g) Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- h) Menjadi Notaris Pengganti; atau

- i) Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.
- 2) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa :
- a) Peringatan tertulis;
  - b) Pemberhentian sementara;
  - c) Pemberhentian dengan hormat; atau
  - d) Pemberhentian dengan tidak hormat.

## 2. Covernote

Covernote berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari dua kata, yakni cover dan note, dimana cover berarti tutup dan note berarti tanda catatan. Maka covernote berarti tanda catatan penutup. Dalam istilah kenotariatan arti dari covernote adalah surat keterangan, yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh seorang notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk menjamin dan sebagai alat bukti yang kuat. Covernote

dikeluarkan oleh notaris karena notaris belum tuntas pekerjaannya dalam kaitannya dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta autentik.

- a. Covernote pada umumnya berisi keterangan notaris antara lain mengenai :  
Penyebutan identitas notaris Dan wilayah kerjanya
- b. Keterangan mengenai jenis, tanggal dan nomor akta yang dibuat;
- c. Keterangan mengenai pengurusan akta, sertifikat, balik nama atau lain sejenisnya yang masih dalam proses;
- d. Keterangan mengenai jangka waktu penyelesaian proses;
- e. Keterangan mengenai pihak yang berhak menerima apabila proses telah selesai dilakukan;
- f. Tempat dan tanggal pembuatan covernote, tanda tangan dan stempel notaris

Covernote tersebut dibuat dalam bentuk surat keterangan yang dibuat oleh notaris sendiri atas suatu tindakan hukum para pihak yang dilakukan oleh para pihak di hadapan notaris. Covernote ini terkadang menjadi instrument pamungkas untuk menutup semua tindakan hukum tersebut untuk menindak lanjuti tindakan hukum yang lain.

Pada dasarnya covernote muncul sebagai surat keterangan tidak hanya terjadi dalam hukum jaminan berupa sertifikat hak tanggungan, melainkan juga

dapat dikeluarkan oleh notaris dalam akta yang lain seperti gadai, hipotik, fidusia. Di dalam bentuk suratnya covernote hanyalah berupa surat keterangan bisa dari notaris bahwa surat – surat yang hendak dijadikan jaminan sedang di proses oleh notaris.

Pada umumnya tidak ada yang mengatur mengenai bentuk dan tata cara penulisan covernote, akan tetapi penulisan dari covernote biasanya dilakukan atas kop surat notaris, di tandatangani dan di cap notaris, sedangkan lainnya di sesuaikan dengan proses apa yang sedang dalam pengurusan di kantor notaris.

Covernote yang dikeluarkan oleh notaris, maka notaris harus dapat mempertanggung jawabkan isi dari covernote tersebut. Dalam sebuah hadist dikatakan: “Janganlah mencela saudaramu. Jangan pula mempermaikannya. Dan janganlah menjanjikan sesuatu kepunya lalu kamu mengkhianatinya” (HR Tarmidzi). Selanjutnya dalam surat Al Muddassir ayat 38 disebutkan :

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ

UNISSOLA  
جامعته سلطان أبو جعفر الإسلامية

Artinya: “Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya” .

Dapat diartikan bahwa seorang Notaris dalam melakukan pekerjaan harus menpati janjinya, dan apabila Notaris itu lalai harus bertanggung jawab atas kelalaiannya tersebut.

Dengan adanya jaminan bahwa covernote yang dikeluarkan notaris dapat dipertanggung jawabkan maka pihak kreditur menjadikannya bukti jaminan sementara hingga proses pembuatan sertifikat selesai dan bukan sebagai jaminan dalam permohonan kredit. Jika notaris tidak mampu memenuhi isi dari covernote maka notaris tersebut harus mempertanggung jawabkannya dengan segera menyelesaikan sertifikat atas tanah, namun notaris tidak dapat diberikan sanksi administrasi sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris karena covernote tidak diatur dalam undang-undang tersebut. Namun Notaris memiliki beban sosial karena dianggap lalai dalam menjalankan kewajibannya sehingga menyebabkan penurunan kepercayaan masyarakat terhadap notaris tersebut.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Kredit Bank**

### **1. Pengertian perjanjian**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, perjanjian adalah “persetujuan tertulis atau dengan lisan yang dibuat oleh dua pihak atau lebih, masing-masing bersepakat akan mentaati apa yang tersebut dalam persetujuan itu.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Departemen Pendidikan Nasional. (2005). *Kamus Besar Ikhtisar Indonesi Edisi Ketiga*. Jakarta. Balai Pustaka. hal. 458.

Menurut Pasal 1313 KUH Perdata, “Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.<sup>34</sup> Selain itu beberapa sarjana merumuskan definisi perjanjian, yaitu :

**a. Subekti**

Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.<sup>35</sup>

**b. Abdulkadir Muhammad**

Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan.<sup>36</sup>

**2. Asas - asas perjanjian**

**a. Asas Kebebasan Berkontrak**

Asas kebebasan berkontrak atau yang sering disebut juga sistem terbuka adalah bahwa setiap orang boleh mengadakan perjanjian apa saja,

<sup>34</sup> Sudarsono. (2007). *Kamus Hukum*. Jakarta. Rincka Cipta. hal. 363.

<sup>35</sup> R. Soebekti. (1979). *Hukum Perjanjian*. Jakart. Intermasa. hal. 1.

<sup>36</sup> Abdulkadir Muhammad. (1990). *Hukum Perikatan*. Bandung . Citra Aditya Bakti. hal. 78.

walaupun belum atau tidak diatur dalam undang-undang. Meskipun berlaku asas ini, kebebasan berkontrak tersebut dibatasi oleh tiga hal, yaitu tidak dilarang oleh undang-undang, tidak bertentangan dengan kesusilaan, dan tidak bertentangan dengan ketertiban umum.

Setiap perjanjian yang dibuat dengan sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pembuatnya. Rumusan ini dapat ditemukan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang dipertegas kembali dengan ketentuan ayat (2) yang menyatakan bahwa perjanjian yang telah disepakati tersebut tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang.<sup>37</sup>

#### **b. Asas Konsesualitas**

Asas konsesualitas mengandung arti bahwa perjanjian itu terjadi sejak saat tercapainya kata sepakat (konsensus) antara pihak-pihak mengenai pokok perjanjian. Sejak saat itu perjanjian mengikat dan mempunyai akibat hukum. Suatu kesepakatan lisan diantara para pihak telah mengikat para pihak yang telah bersepakat secara lisan tersebut, dan oleh karena ketentuan ini mengenai kesepakatan lisan diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, maka

---

<sup>37</sup> Solahudin. (2008). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta. Visimedia. hal. 469.

rumusan tersebut dianggap sebagai dasar asas konsesualitas dalam hukum perjanjian.<sup>38</sup>

**c. Asas Kekuatan Mengikat**

Setiap perjanjian yang dibuat adalah mengikat para pihak yang membuat dan belaku seperti undang-undang bagi para pihak. Asas ini berarti bahwa perjanjian hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya. Hal ini terdapat dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan “Semua perjanjian dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuat”.

**d. Asas Itikad Baik**

Asas ini terdapat dalam Pasal 1338 Ayat (3) KUH Perdata, yang menyatakan bahwa semua perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Asas itikad baik ini ada yang subyektif dan ada pula yang obyektif. Itikad baik subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu yang terletak pada sikap batin seseorang pada waktu dilakukan perbuatan hukum. Sedangkan itikad baik obyektif artinya pelaksanaan suatu perjanjian harus didasarkan pada norma kepatutan atau apa saja yang dirasakan sesuai dengan nilai kepatutan dalam masyarakat.

---

<sup>38</sup> Komariah. (2013). *Hukum Perdata*. Malang. UMM Press. hal. 143-144

Pentingnya pengikatan ini sebagai “catatan” atau bukti otentik terhadap perjanjian jaminan tersebut. Dalam islam juga diwajibkan apabila seorang melakukan perjanjian haruslah di catatkan dan dihadapan saksi, hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Al-Quran surat Al-Baqarah ayat 282 sebagai berikut :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ آجَلٍ مَّسْمُومٍ فَاكْتُبُوهُ <sup>ط</sup> وَلْيَكْتُبَ  
 بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ  
 الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا بِيخْسٍ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ  
 سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمْلَئَ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا  
 شَهِيدَيْنِ مِنْ رِجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّن تَرْضَوْنَ مِنَ  
 الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكَّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا  
 دُعُوا <sup>ط</sup> وَلَا تَسْمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ آجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ  
 وَأَقْوَمٌ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ  
 فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ <sup>ط</sup> وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ <sup>ط</sup> وَلَا  
 شَهِيدٌ <sup>ط</sup> وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ <sup>ط</sup> وَاتَّقُوا اللَّهَ <sup>ط</sup> وَيَعْلَمُكُمْ اللَّهُ <sup>ط</sup> وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ  
 عَلِيمٌ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'alah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. Jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. Dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). Jika tak ada dua orang lelaki, maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa maka yang seorang mengingatkannya. Janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. Yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'alahmu itu), kecuali jika mu'alah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, maka tidak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. Dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. Jika kamu lakukan (yang demikian), maka sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. Dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Maha Mengetahui segala sesuatu.

Dapat dipahami bahwa pencatatan sangatlah penting dalam hal perjanjian utang-piutang. Namun, Notaris yang berwenang melakukan pengikatan membutuhkan waktu dalam membebaskan hak tanggungan terhadap jaminan atas tanah, maka itu Notaris mengeluarkan suatu catatan mengenai pekerjaan Notaris yang disebut Covernote. Selain daripada ketentuan Alqurn tersebut, dalam hukum positif Indonesia juga terdapat beberapa ketentuan mengenai covernote, sebagai berikut.

### 3. Pengertian Kredit

Perkreditan merupakan suatu bidang usaha dari perbankan yang sangat luas cakupannya serta membutuhkan penanganan yang profesional dengan integritas moral yang tinggi. Hal demikian tidak berlebihan karena akar dari pengertian kredit itu sendiri adalah kepercayaan, Kosakata kredit berasal dari bahasa Romawi, yaitu dari kosakata credere yang berarti percaya.

Dengan demikian, dasar hubungan yang terjalin dari kegiatan pekreditan diantara para pihak, sepenuhnya harus juga didasari oleh adanya saling mempercayai, yaitu bahwa kreditur yang memberikan kredit percaya bahwa penerima kredit (debitor) akan sanggup memenuhi segala sesuatu yang telah diperjanjikan, baik menyangkut jangka waktunya maupun prestasi dan kotra prestasinya.

Dalam pengertiannya, kredit menurut ketentuan Pasal 1 angka (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah :

“kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara Bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu dengan pemberian bunga”

#### 4. Kredit Macet

Kredit macet adalah suatu keadaan dimana seorang nasabah tidak mampu membayar lunas kredit bank tepat pada waktunya. Keadaan demikian dalam hukum perdata disebut wanprestasi atau ingkar janji. Sebagaimana telah diketahui bahwa kredit merupakan perjanjian pinjam uang, maka debitur yang tidak membayar lunas utangnya setelah jangka waktunya habis, adalah wanprestasi.

Dari macam-macam wanprestasi yang dikenal selama ini, yaitu:

- a. Debitur tidak melaksanakan sama sekali apa yang telah diperjanjikan;
- b. Debitur melaksanakan sebagian apa yang telah diperjanjikan;
- c. Debitur terlambat melaksanakan apa yang telah diperjanjikan;
- d. Debitur menyerahkan sesuatu yang tidak diperjanjikan, misalnya yang diperjanjikan menyerahkan sejumlah kayu jati tetapi debitur menyerahkan sejumlah kayu angka;
- e. Debitur melakukan perbuatan yang dilarang oleh perjanjian yang telah dibuatnya. Misalnya penyewa telah membangun sebuah kamar karena tidak cukup untuk ditempati satu keluarga, padahal dalam perjanjian debitur dilarang mendirikan bangunan tanpa seizing pemilik rumah.

Dihubungkan dengan kredit macet, maka ada tiga macam perbuatan saja yang tergolong wanprestasi, sebagai berikut :

- a. Nasabah sama sekali tidak dapat membayar angsuran kredit (beserta bungannya)
- b. Nasabah membayar sebagian angsuran kredit (beserta bungannya). Pembayaran angsuran kredit tidak dipersoalkan apakah nasabah telah membayar sebagian besar atau sebagian kecil angsuran, tetap tergolong kreditnya sebagai kredit macet.
- c. Nasabah membayar lunas kredit (beserta bunganya) setelah jangka waktu yang diperjanjikan berakhir. Hal ini tidak termasuk nasabah membayar lunas setelah perpanjangan nasabah, karena telah terjadi perubahan perjanjian yang disepakati bersama. Jadi yang dimaksud tidak pernah terjadi perubahan perjanjian kredit sedikitpun. Keadaan di atas dapat terjadi, setelah bank mengambil langkah untuk menyelesaikannya ke pengadilan, nasabah bersangkutan bersedia apabila sampai saat dihukum secara perdata oleh pengadilan akan mengakibatkan kepercayaan masyarakat kepadanya menjadi berkurang, sehingga nantinya nasabah akan menemui kesulitan untuk memperoleh kepercayaan kembali dalam menjalankan perusahaanya.

## C. Tinjauan Umum Tentang Hak Tanggungan

### 1. Pengertian Hak Tanggungan

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 disebutkan pengertian hak tanggungan. Yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah :

“Hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya.”

Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-krediturnya yang lain. Dalam arti, bahwa jika debitur cedera janji, kreditur pemegang Hak Tanggungan berhak untuk menjual objek yang dijadikan jaminan melalui pelelangan umum menurut peraturan yang berlaku dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, dengan hak mendahului dari pada kreditur-kreditur lain yang bukan pemegang hak tanggungan atau kreditur pemegang hak tanggungan dengan peringkat yang lebih rendah.

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan

Tanah bahwa, Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

## 2. Objek Hukum Hak Tanggungan

Berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan, objek yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak-hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Hak tanggungan dijelaskan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah sebagai berikut :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai atas tanah negara, yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan

- e. Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut dan merupakan milik pemegang hak atas tanah.

Dalam hal ini pembebanannya harus dengan tegas dinyatakan dalam Akta Pembebanan Hak Tanggungan yang bersangkutan.<sup>39</sup>

### 3. Subjek Hukum dalam Hak Tanggungan

Undang-Undang Hak Tanggungan memuat ketentuan mengenai subjek hak tanggungan dalam Pasal 8 dan Pasal 9, yaitu sebagai berikut :<sup>40</sup>

- a. Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- b. Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

---

<sup>39</sup> Adrian Sutedi. (2010). *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta. Sinar Grafika. hal. 51.

<sup>40</sup> Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

#### 4. Ciri-ciri Hak Tanggungan

Dalam penjelasan umum Undang-undang Hak Tanggungan, disebutkan bahwa ciri-ciri dari Hak Tanggungan sebagai lembaga jaminan hak atas tanah yang kuat adalah :

- a. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya
- b. Selalu mengikuti obyek yang dijaminakan dalam tangan siapapun obyek itu Berada.
- c. Memenuhi asas spesialitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberi kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan, dan
- d. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.<sup>41</sup>

#### 5. Unsur Pokok Hak Tanggungan

Hak Tanggungan adalah jaminan atas tanah dan tidak termasuk gadai, kreditur hanya menguasai tanah dan rumah secara yuridis saja berdasarkan Undang-undang Hak Tanggungan. Debitur tetap merupakan pemegang hak tanah

---

<sup>41</sup> Salim HS. (2004). *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada. hal. 98

yang bersangkutan yang menguasai secara yuridis dan fisik hak atas tanah tersebut. Beranjak dari pengertian di atas, dapat ditarik unsur pokok dari Hak Tanggungan, sebagai berikut :<sup>42</sup>

- a. Hak Tanggungan adalah hak jaminan untuk pelunasan utang.
- b. Objek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah sesuai UUPA
- c. Utang yang dijamin adalah suatu utang tertentu
- d. Hak Tanggungan dapat dibebankan atas tanahnya (hak atas tanah) saja, tetapi dapat pula dibebankan berikutan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu
- e. Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

#### **6. Penggunaan Surat Kuasa Membebankan Hak tanggungan**

Dalam penjelasan umum angka 7 dan penjelasan Pasal 15 ayat (1) UUHT dinyatakan bahwa pemberian Hak Tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh Pemberi Hak Tanggungan dengan cara hadir dihadapan PPAT. Hanya apabila karena suatu sebab tidak dapat hadir sendiri dihadapan PPAT, ia wajib menunjuk

---

<sup>42</sup> Salim HS. (2000). *Pengantar Hukum Perdata Tertulis ( BW )*. Jakarta. Sinar Grafika. Jakarta. hal. 115.

pihak lain sebagai kuasanya, dengan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang berbentuk akta autentik.

Ada 2 ( dua ) alasan penggunaan dan penggunaan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yaitu :

a. Alasan Subjektif, antara lain :

- 1) pemberi Hak Tanggungan tidak dapat hadir sendiri di hadapan notaris/PPAT untuk membuat akta Hak Tanggungan
- 2) prosedur pembebanan Hak Tanggungan panjang / lama
- 3) biaya penggunaan Hak Tanggungan cukup tinggi
- 4) kredit yang diberikan jangka pendek
- 5) kredit yang diberikan tidak besar / kecil
- 6) debitor sangat dipercaya / bonafid.

b. Alasan Objektif, antara lain :

- 1) Sertifikat belum diterbitkan;
- 2) Balik nama atas tanah Pemberi Hak Tanggungan belum dilakukan;
- 3) Pemecahan / penggabungan tanah belum selesai dilakukan atas nama Pemberi Hak Tanggungan;
- 4) Roya / pencoretan belum dilakukan.

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Dasar Hukum Dan Kewenangan Notaris Dalam Menerbitkan Covernote**

Kewenangan notaris dalam menerbitkan akta autentik yang nantinya menjadi bagian dari produk hukum dari notaris tersebut diatur dalam Undang - Undang Jabatan Notaris. Berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUHPPer), akta autentik adalah akta yang telah ditentukan pembuatan dan diatur berdasarkan peraturan perundangan. Kekuatan hukum dan pembuktian dari akta autentik dijamin dan dilindungi oleh undang-undang, akta autentik tidak dapat dipatahkan serta tidak dimungkinkan “batal karena hukum”.<sup>43</sup> Selain akta autentik, terdapat pula akta dibawah tangan yang dibuat oleh para pihak tanpa melalui atau mendapat bantuan oleh pejabat umum seperti notaris.

Akta autentik dan akta dibawah tangan jelas memiliki perbedaan dan menimbulkan akibat hukum serta kekuatan pembuktian yang berbeda. Tidak seluruh dokumen yang dibuat oleh notaris merupakan bagian dari akta autentik. Covernote merupakan surat keterangan yang dibuat dan diterbitkan oleh notaris dengan segala

---

<sup>43</sup> Habib Adjie. (2012). *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT*. Bandung. Mandar Maju.. hal. 12

unsur yang terdapat dalam covernote, seperti kop/kepala surat dari kantor notaris yang bersangkutan hingga tandatangan dan cap pengesahan dari notaris sesungguhnya tidak termasuk dalam instrumen akta autentik, meskipun beberapa unsur dari akta autentik tersebut dipenuhi. Covernote juga tidak memenuhi syarat sebagai akta dibawah tangan, karena covernote dibuat oleh notaris yang merupakan pejabat umum.

Covernote tidak termasuk kedalam instrumen akta autentik dan akta dibawah tangan, artinya covernote secara hukum dan legalitasnya bukan merupakan produk hukum notaris yang sekaligus berkedudukan sebagai PPAT, legalitas covernote patut dipertanyakan dan dapat dinyatakan bukan sebagai produk hukum yang diterbitkan oleh notaris. Covernote tidak ditemukan dalam instrumen atau peraturan perundangan di Indonesia.<sup>44</sup> Tidak terdapat satu peraturan pun yang mengatur mengenai tata cara pembentukan dan penerbitan covernote oleh notaris.

Covernote yang dibuat dan diterbitkan berdasarkan kebiasaan berdasarkan dan berpedoman pada aspek hukum perikatan serta perjanjian yang tidak merugikan bagi para pihak, maka covernote tidak dilarang dalam peraturan perundangan. Covernote lebih mengarah pada bentuk perjanjian antara notaris dengan para pihak.

Covernote dibuat berdasar kebiasaan dan berdasarkan hukum materil yaitu hukum perikatan. Jika sumber hukum formil berupa kebiasaan dapat diterima,

---

<sup>44</sup> Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani. (2013). *Prinsip – Prinsip Dasar Profesi Notaris*. Jakarta. Dunia Cerdas. hal. 79-90.

tidak bertentangan dengan hukum dan dilakukan berulang kali yang menyebabkan tindakan tersebut dianggap merupakan suatu kebenaran dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah berlaku. Pembuatan covernote tidak memiliki pengaturan yang baku mengenai bentuk, tata cara, syarat yang harus dipenuhi dalam pembuatan covernote, sehingga covernote yang dibuat oleh notaris bentuknya dapat berbeda. Penerbitan serta pembuatan covernote perlu memperhatikan aspek hukum perikatan dan syarat sahnya perjanjian. Berdasarkan KUHPer, covernote dapat digolongkan sebagai perikatan yang terlahir karena adanya perjanjian dan bukan diakibatkan karena perintah undang-undang. Pasal 1233 KUHPer mengatur: “tiap-tiap perikatan dilahirkan karena persetujuan, baik karena undang-undang”. Covernote hanya mengikat bagi para pihak yang termuat dan disebutkan dalam isi covernote, para pihak yang dimaksud dalam penulisan makalah ini adalah pihak bank sebagai kreditur, pihak debitur yang mengajukan permohonan kredit, dan pihak notaris yang sedang dalam proses pengurusan akta dari debitur.

Pasal 1868 KUHPerdota mengatur mengenai akta otentik yang merupakan akta dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang, dibuat dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuat. Akta otentik itu sendiri dibagi menjadi 2 yaitu:

- a. Akta para pihak (*Partij akte*) adalah akta yang membuat keterangan (berisi) apa yang dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Misalnya pihak-pihak yang bersangkutan mengatakan menjual atau membeli selanjutnya pihak notaris

merumuskan kehendak para pihak tersebut dalam suatu akta. Hendaknya untuk Notaris dan perkumpulan atau organisasinya yaitu I.N.I (Ikatan Notaris Indonesia) untuk mendukung pembentukan aturan tentang covernote di dalam Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris agar para Notaris dalam menjalankan tugasnya yaitu membuat covernote tetap sesuai dengan kewajibannya yaitu untuk tetap mandiri, Misalnya perjanjian kredit dan sebagainya.

- b. Akta Pejabat (*Ambtelijke akte* atau *Akta Relas*), akta yang memuat keterangan resmi dari pejabat yang berwenang. Jadi akta ini hanya memuat keterangan dari satu pihak saja, yakni pihak pejabat yang membuatnya. Akta ini dianggap mempunyai kekuatan pembuktian terhadap semua orang, misalnya akta kelahiran. Jadi *Ambtelijke Akte* atau *Relaas Akte* merupakan: inisiatif ada pada pejabat, berisi keterangan tertulis dari pejabat (*ambtenaar*) pembuat akta. Dokumen tersebut, semisalnya: Akta berita acara/risalah rapat RUPS suatu perseroan terbatas, akta pencatatan budel, dan lain-lain.

Akta dibawah tangan adalah akta yang dibuat sendiri oleh pihak-pihak tanpa bantuan pejabat umum untuk dijadikan alat bukti. Berdasarkan pengertian dan bentuk dari akta autentik dan akta dibawah tangan, covernote tidak termasuk dalam dua kategori akta tersebut. Covernote yang dibuat oleh notaris termasuk dalam pengertian akta pejabat, namun pengaturannya tidak menyebutkan bahwa covernote

adalah akta autentik. Sehingga covernote lebih mengarah pada bentuk perikatan dan bukan juga merupakan akta dibawah tangan karena notaris sendiri yang mengeluarkan covernote tersebut, maka tidak mungkin Covernote dibuat dihadapan pejabat itu sendiri atas keterangan yang dibuatnya sendiri.

## **B. Pertanggungjawaban covernote Notaris dalam penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan**

Istilah pertanggungjawaban dalam Undang-Undang Jabatan Notaris menggunakan istilah tanggung jawab. Pada ketentuan Pasal 65 UUNJ menentukan bahwa, Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat Sementara Notaris bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol. Dapat ditemukan juga dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) Kode Etik Notaris, yang selengkapnya dirumuskan :

“Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawab saya sebagai notaris”.

Menurut **P. Simorangkir**, tanggung jawab adalah kewajiban menanggung atau memikul segala-galanya yang menjadi tugas, dengan segala dilihat dari pada

tindakan yang baik maupun yang buruk, hal tindakan atau perbuatan yang baik, maka tanggungjawab berarti menjalankan kewajiban atau perbuatan-perbuatan itu dengan baik dalam hal tindakan atau perbuatan yang buruk, maka tanggungjawab berarti wajib memikul akibat tindakan atau perbuatan yang buruk. Dan menurut **Purwahid Patrik**, tanggung jawab berarti orang harus menanggung untuk menjawab terhadap segala perbuatannya atau segala yang menjadi kewajiban dan dibawah pengawasannya beserta akibatnya.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat di simpulkan bahwa tanggung jawab Notaris di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), di maksudkan sebagai keterikatan Notaris terhadap ketentuan hukum dalam menjalankan tugas dan kewajiban, dalam arti semua perbuatan Notaris dalam menjalankan tugas kewajibannya harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, termasuk segala konsekuensinya untuk dikenakan sanksi hukum terhadap pelanggaran norma norma hukum yang mendasarinya.

Mengenai bentuk dan tanggung jawab notaris, **Abdul Kadir Muhammad** mengatakan, bahwa bentuk-bentuk tanggungjawab Notaris dapat di beri pengertian sebagai berikut :

1. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak yang berkepentingan karena jabatannya.

2. Notaris di tuntutan menghasilkan akta yang bermutu artinya akta yang di buatnya itu sesuai dengan aturan huku dan kehendak pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya bukan mengada-ada. Notaris harus menjelaskan kepada pihak berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuatnya.
3. Berdampak positif artinya siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.

Apabila notaris menjalankan tugas/jabatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kode etik yang mengatur serta memperhatikan dan mematuhi berbagai asas yang telah dijelaskan dapat mengontrol notaris dalam menjalankan tugas/jabatannya tetap dalam jalur dan porsinya sehingga menjadikan notaris yang bertanggungjawab atas kepercayaan yang telah diberikan oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan jasa kepada masyarakat terkait akta-akta yang dibuatnya.

Pada dasarnya akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris selain atas dasar permintaan undang-undang juga demi kepentingan pihak-pihak yang membutuhkan jasa Notaris. Juga tentunya merupakan kebutuhan masyarakat pada umumnya, sebab akta Notaris tidak hanya memperjelas status hak dan kewajiban hukum para pihak, tetapi juga terhadap masyarakat sebagai pihak ketiga. Pengawasan atas notaris dilakukan oleh menteri (Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris) dan dalam operasionalnya akan dibentuk majelis pengawas (Pasal 67 ayat (2) Undang-

Undang Jabatan Notaris). Keanggotaan majelis pengawas tersebut berjumlah sembilan orang terdiri atas unsur :

1. Pemerintah sebanyak 3 orang;
2. Organisasi notaris sebanyak 3 orang;
3. Ahli/akademisi sebanyak 3 orang.<sup>45</sup>

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Pengawasan meliputi perilaku notaris dalam pelaksanaan jabatan notaris. Majelis Pengawas berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Jabatan Notaris terdiri dari :

1. Majelis pengawas daerah (MPD);
2. Majelis pengawas wilayah (MPW);
3. Majelis pengawas pusat (MPP)

Berkaitan dengan wewenang tersebut, jika notaris melakukan tindakan diluar wewenang, maka produk atau akta notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*non executable*) dan pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan notaris diluar wewenang tersebut, maka notaris dapat

---

<sup>45</sup> Habib adjie. (2009). *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti. hal 52

digugat secara perdata kepengadilan negeri, dengan kata lain bahwa covernote tersebut bukan kewenangan notaris, tapi tidak dilarang untuk dibuat oleh Notaris, dengan ketentuan jika covernote tersebut tidak benar, maka hal tersebut tanggungjawab Notaris sepenuhnya dengan segala akibat hukumnya.

Notaris membuat atau mengeluarkan covernote diluar kewenangan sebagai notaris.<sup>46</sup> Pembuatan covernote oleh notaris/PPAT dalam proses pencairan adalah sebagai bentuk asas kepercayaan yang telah dibangun oleh notaris/PPAT dengan para pihak. Dimana dalam membuat covernote biasanya dikeluarkan oleh Notaris disebabkan seorang Notaris belum selesai menyelesaikan pekerjaannya yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan untuk menerbitkan sebuah akta. Asas kepercayaan Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan Notaris sebagai orang yang dapat dipercaya. Notaris sebagai jabatan kepercayaan tidak berarti apa-apa, jika ternyata mereka yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris sebagai orang yang tidak dapat dipercaya, sehingga hal tersebut antara Jabatan Notaris dan Pejabatnya (yang menjalankan tugas Jabatan Notaris) harus sejalan bagaikan dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan.

Salah satu bentuk dari Notaris sebagai jabatan kepercayaan, maka Notaris mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang

---

<sup>46</sup> Brierly Napitupulu "Covernote" melalui <http://magister-kenotariatan.blogspot.co.id>, diakses tanggal 1 Maret 2017.

dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain (Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN).

Covernote mengikat Notaris maka Notaris mempunyai tanggung jawab yang sangat besar terhadap covernote yang dikeluarkan. Dalam covernote itu memuat janji-janji, sehingga apabila hal-hal yang tertulis didalam covernote tidak sesuai dengan yang diperjanjikan maka Notaris itulah yang akan menanggung akibatnya atau mendapat tuntutan dari pihak bank. Covernote Notaris yang dijadikan sebagai syarat efektif dalam perjanjian kredit bank, dan pertanggungjawaban yang dapat dituntut oleh Notaris dalam kegagalan Covernote akibat adanya kesalahan atau kelalaian dari Notaris.

Mengenai kesalahan (beroepsfout) dari Notaris, yang perlu dipertanyakan selanjutnya mengenai bentuk dari kesalahan, yakni apakah kesalahan tersebut merupakan perbuatan wanprestasi ataukah perbuatan melanggar hukum (onrechtmatige daad). Pendapat yang umum dianut bahwa, dikatakan telah terjadi wanprestasi apabila didahului dengan adanya perjanjian, sedangkan jika tidak ada kaitannya dengan perjanjian maka bentuk pelanggarannya dinamakan onrechtmatige daad atau perbuatan melanggar hukum.

Dikaitkan dengan covernote yang telah dikeluarkan oleh notaris, dalam hal ini hanyalah sebuah surat keterangan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, yang

dibuat oleh notaris mengenai keterangan bahwa sertifikat milik debitur masih dalam pengurusannya, yang hal ini pada dasarnya penerbitan covernote oleh notaris tidak ada didasari dengan perjanjian terlebih dahulu, baik perjanjian kepada pihak debitur maupun kepada pihak kreditur (bank) sebagai pihak yang mencairkan kredit. Sehingga nampak jelaslah bahwa penerbitan covernote oleh notaris tidak ada hubungannya dengan seorang notaris dapat dipertanggung jawabkan berdasarkan wanprestasi/ingkar janji terhadap covernote yang dibuatnya dalam pencairan kredit di bank. Akan tetapi, terhadap perbuatan Notaris yang telah menyebabkan surat keterangan tersebut (covernote) menjadi cacat atau tidak sesuai dengan apa yang diterangkan di dalamnya dapat dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum, mengingat antara Notaris dengan klien atau pihak yang bersangkutan dalam surat keterangan yang dibuat (covernote) tidak pernah ditemui adanya perjanjian terlebih dahulu yang mengikat diantaranya.

Pada dasarnya bank memiliki alasan tertentu mengapa mengeluarkan kredit, sementara belum dibuatkan akta jaminan, hanya berdasarkan covernote yang dikeluarkan oleh notaris, alasannya karena notaris adalah pejabat, keterangannya harus bisa dipegang dan notaris sebagai pejabat publik yang harus terbuka didalam melakukan perbuatan hukum. Dasar hukumnya adalah notaris itu pejabat publik yang memiliki kewajiban memberikan pelayanan secara terbuka kepada masyarakat dengan memberikan keterangan yang benar tentang tugas yang sudah dijalankan.

Covernote digunakan sebagai pegangan sementara oleh bank sampai proses kepengurusan terhadap akta yang dibuat oleh notaris telah selesai.

Sebelumnya, perlu diketahui bahwa persetujuan atau kesepakatan pinjammeminjam merupakan dasar dari penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan penyediaan uang tersebut. Persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam dibuat oleh bank dengan pihak debitur yang diwujudkan dalam bentuk perjanjian kredit. Perjanjian kredit sebagai salah satu jenis perjanjian, tunduk kepada ketentuan hukum perikatan dalam hukum positif di Indonesia.

Pada awalnya covernote yang dibuat oleh notaris ada dikarenakan adanya permintaan guna kepentingan oleh pihak bank (kreditur) sebagai pengikat /penjamin/penanggung dalam memenuhi perikatan atau perjanjian antara debitur dan kreditur mana kala seorang debitur tersebut tidak memenuhi atas syarat perikatan dalam hal ini berupa jaminannya yaitu sertifikat Hak Tanggungan kepada pihak ketiga yaitu notaris untuk memberikan jaminan sebagai penanggung atau penjamin.

Pada dasarnya hubungan debitur dengan notaris diawali dengan kepercayaan antara debitur dengan notaris atas pembuatan sertifikat yang diurus notaris. Pihak debitur datang kepada notaris untuk meminta jasa notaris dalam pembuatan sertifikatnya. Inti dari covernote ini adalah bahwa Notaris memberi keterangan bahwa proses penyelesaian akta berikut pendaftarannya di BPN sedang berjalan dan akan selesai dalam waktu tertentu yang secepatnya akan diserahkan pada pihak bank

selaku kreditur. Dengan demikian pencairan kredit tidak perlu menunggu semua proses pembuatan akta dan pendaftarannya selesai cukup dengan covernote yang dibuat Notaris sebagai pegangan sementara pihak Bank.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Notaris dalam hal menerbitkan covernote sebagai syarat efektif pencairan kredit di bank, apabila tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dapat menimbulkan permasalahan dikemudian hari yang dapat mengakibatkan kerugian bagi pihak bank yang menggunakannya. Secara hukum pihak bank yang mengalami kerugian yang diterbitkan oleh covernote Notaris, dapat menuntut pertanggungjawaban Notaris sepanjang dapat membuktikan adanya kesalahan atau kelalaian dari Notaris yang bersangkutan, maka notaris dalam hal ini dapat dimintakan pertanggungjawabannya dengan mengintruksikan /menyuruh notaris untuk melakukan pembaharuan terhadap covernote yang telah dibuatnya sebelumnya.<sup>47</sup>

Covernote yang dibuat oleh Notaris hanya berlaku sepanjang sertifikat Hak tanggungan yang dibuat para pihak di hadapan Notaris telah selesai. Dalam artian bahwa tanggungjawab seorang notaris terhadap covernote yang telah dibuatnya, memiliki jangka waktu yang signifikan, tergantung dari selesainya notaris dalam

---

<sup>47</sup> “hukum penandatanganan akta”

melalui, [http://magisterkenotariatan.blogspot.co.id/2013/05/implikasi-hukum-penandatanganan-akta-yg\\_4614.html](http://magisterkenotariatan.blogspot.co.id/2013/05/implikasi-hukum-penandatanganan-akta-yg_4614.html), diakses pada tanggal 10 Agustus 2017.

menyelesaikan pekerjaannya kepada para pihak terkait dalam hal pengurusan sertifikat yang diprosesnya.

Tanggungjawab notaris dalam covernote hanya sebatas sampai surat yang diurus notaris masih dalam proses pengurusannya, setelah sertifikat yang dibuat notaris telah selesai, maka covernote yang sebelumnya diberikan kepada pihak bank sebagai pegangan sementara bagi pihak bank, akan digantikan dengan sertifikat yang sudah selesai diurus oleh notaris tersebut sebagai bentuk jaminan yang sesungguhnya. Akan tetapi, ketika sertifikat yang di urus oleh notaris tersebut belum juga selesai pada waktu yang sudah ditentukan misalnya selama 3 bulan, maka notaris bertanggungjawab kepada pihak bank untuk melakukan perpanjangan terhadap covernote yang dibuatnya, selama dengan jangka waktu perpanjangan covernote yang selanjutnya di tentukan.

Meskipun covernote itu dari sisi kacamata hukum bukan surat tetapi bisa menjadi alat bukti bagi pihak yang dirugikan, dalam hal ini bank (kreditur). Apabila yang membuat covernote tersebut tidak bisa merealisasikan janjinya, maka covernote tersebut bisa dijadikan alat bukti serta bisa menuntut atau menggugat notarisnya tersebut walaupun covernote itu menggunakan kop surat resmi, tandatangan notaris serta ada cap jabatan.

Covernote yang dikeluarkan oleh Notaris tidak dapat dijadikan sebagai jaminan perorangan atas wanprestasi yang dilakukan oleh klien Notaris tersebut.

Covernote hanya merupakan surat keterangan yang dikeluarkan sebagai pegangan dasar sementara bagi pihak bank dalam mencairkan kredit. Maka dari itu atas wanprestasi yang dilakukan oleh debitur tidak dapat dipertanggung jawabkan kepada Notaris yang bersangkutan.

Covernote walaupun mengikat secara moral dan Bank berani mengeluarkan kredit dengan covernote yang di buat oleh notaris, ditinjau dari sudut hukum perdata formil nyatanya tidak memiliki kekuatan yang mengikat dan bersifat sempurna, namun mengikat secara moral. Hanya dengan prinsip kehatihatian dan kepercayaan Bank sudah mencairkan kredit lalu mengindahkan prinsip publisitas (pembebanan hak tanggungan tersebut harus dapat diketahui oleh umum) untuk itu terhadap akta Pemberi Hak Tanggungan harus didaftarkan.<sup>48</sup>

Bank pada akhirnya tetap dapat memperoleh sertifikat hak tanggungan, maka covernote tidak akan pernah dipermasalahkan sebagai surat keterangan yang menjelaskan bahwa penerbitan APHT dan sertifikat hak tanggungan masih dalam proses.

---

<sup>48</sup> Widya indrayeni. 2012. *Akibat hukum diterbitkannya covernote oleh notaris terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dalam transaksi kredit perbankan*. Jurnal. Depok: FH UI

**C. Akibat hukum yang ditimbulkan apabila Notaris lalai dalam memberikan cover note untuk penyelesaian pembuatan Hak Tanggungan apabila kredit macet**

Covernote bukan bukti agunan kredit, hanya keterangan Notaris/ PPAT selaku pejabat yang membuat akta tersebut bahwa telah terjadi pengikatan kredit atau jaminannya. Covernote hanya menjadi pegangan sementara dari Bank hingga diserahkannya seluruh akta dan jaminan yang telah didaftarkan melalui jasa Notaris atau PPAT tersebut. Oleh karena itu dengan mengacu pada hasil wawancara yang dilakukan pada Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi, yang menerima covernote untuk mencairkan kredit, dengan penerapan prinsip kehati-hatian dan kepercayaan kepada Bank, maka tidak mungkin bagi debitur yang memiliki objek jaminan dijadikan sebagai objek yang diikat dengan hak tanggungan tidak akan keluar sertifikatnya.

Covernote yang selama ini dipandang tidak begitu akurat bagi kredit Bank dan mengurangi hak-hak Bank untuk melakukan eksekusi hak tanggungan. Tampaknya oleh Bank maupun Notaris dan PPAT dianggap tidak akan pernah menjadi masalah hukum bagi pihak debitur maupun kreditur, untuk kuatnya perikatan jaminan bagi kreditur, karena pada akhirnya Bank sebagai kreditur tetap akan memegang sertifikat hak tanggungan yang diperoleh dari badan pertanahan.

Hasil wawancara penulis dengan Edy Santoso, Pegawai Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi, mengatakan bahwa memang covernote menjadi suatu syarat yang penting bagi bank untuk mencairkan kredit untuk kepentingan Debitur, tanpa adanya covernote yang dikeluarkan oleh Notaris, maka Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. tidak mau mencairkan kredit untuk debitur. Di samping itu keberadaan covernote hingga saat ini masih berlaku dan dibutuhkan oleh pihak bank.<sup>49</sup> Oleh karena itu keberadaan covernote masih diperlukan oleh bank. Lebih lanjut menurut Edy Santoso bahwa terkait dengan permasalahan dalam penerbitan covernote hingga saat ini tidak ada permasalahan, jika terjadi permasalahan maka itu akan diselesaikan secara musyawarah dan mufakat berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak.

Namun covernote tetap dijadikan sebagai pegangan bagi bank dalam hal mencairkan kredit bagi debitur, karena di dalam isi covernote tersebut telah memuat pernyataan dari Notaris untuk melaksanakan apa yang menjadi keinginan bank yaitu Notaris dapat melakukan pengikatan jaminan sertifikat hak milik yang telah diberikan oleh debitur kepada bank. Dalam isi covernote tersebut memuat janji dari Notaris untuk sanggup melaksanakannya dengan memberikan kepastian penyelesaiannya dengan jangka waktu tertentu. Terkait dengan hal tersebut, maka teori perjanjian sangat erat hubungannya dengan apa yang menjadi kesepakatan

---

<sup>49</sup> Edy Santoso. Wawancara. Pukul 11:00 wita Kantor Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi

antara Bank dengan Notaris sebelum dikeluarkannya covernote tersebut, di mana bank meminta kepada Notaris untuk sanggup melaksanakan perbuatan hukum seperti pembuatan akta perjanjian kredit, pembuatan akta pemberian hak tanggungan, pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan maupun pengikatan jaminan sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional setempat. Jaminan sangat penting bagi pihak bank karena dengan demikian dapat mengurangi resiko kerugian bagi pihak bank (kreditur). Menurut **R.Subketi** mengemukakan bahwa jaminan sangat penting adanya untuk mengurangi resiko kerugian pihak bank (kreditur).<sup>50</sup>

Menurut **Ridwan Syahrani**, bahwa sepakat yang mengikat diri, artinya para pihak dalam membuat suatu perjanjian telah sepakat atau saling menyetujui kehendak masing-masing yang dikeluarkan oleh para pihak, baik perjanjian itu dilakukan secara tegas, maupun diam-diam.<sup>51</sup> Suatu perjanjian bila salah satu pihak melanggar atau melakukan wanprestasi, maka dapat dimintakan pertanggungjawabannya untuk memenuhi prestasi itu. Oleh karena itu jika terjadi wanprestasi yang dilakukan oleh debitur, maka ada beberapa hal tuntutan yang bisa dilakukan oleh kreditur jika debitur melakukan wanprestasi, yaitu :<sup>52</sup>

1. Kreditur dapat meminta pemenuhan prestasi saja dari debitur;

---

<sup>50</sup> R.Subketi. (1996). *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit (termasuk Hak Tanggungan) Menurut Hukum Indonesia*. Alumni Bandung. Bandung. hal.29.

<sup>51</sup> Ridwan Syahrani. (2000). *Seluk Beluk dan AzasAzas Hukum Perdata*. Alumni. Bandung. hal.214.

<sup>52</sup> Salim HS. *Hukum Kontrak Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*. Op.Cit, hlm.98

2. Kreditur dapat meminta pemenuhan prestasi disertai ganti rugi kepada debitur (Pasal 1267 KUHPdata);
3. Kreditur dapat menuntut dan meminta ganti rugi, hanya mungkin kerugian karena keterlambatan (HR 1 November 1918);
4. Kreditur dapat menuntut pembatalan perjanjian;
5. Kreditur dapat menuntut pembatalan disertai ganti rugi kepada debitur. Ganti rugi itu berupa pembayaran uang denda;

Kemunculan covernote diakibatkan adanya kebutuhan yang sangat mendesak dari pihak bank selaku kreditur dan debitur yang aktanya sedang dalam proses pembuatan sertifikat. Kekurangan atas bukti jaminan yang diperlukan dalam proses permohonan kredit memaksa pihak bank untuk meminta bukti jaminan pada notaris yang digolongkan dalam bentuk perjanjian bahwa notaris harus dapat menyelesaikan kepengurusan akta debitur sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam kesepakatan tersebut yang lebih dikenal dengan covernote.

Covernote yang dikeluarkan oleh notaris maka notaris harus dapat mempertanggungjawabkan isi dari covernote tersebut. Dengan adanya jaminan bahwa covernote yang dikeluarkan notaris dapat dipertanggungjawabkan maka pihak kreditur menjadikannya bukti jaminan sementara hingga proses pembuatan sertifikat

selesai dan bukan sebagai jaminan dalam permohonan kredit. Jika notaris tidak mampu memenuhi isi dari covernote maka notaris tersebut harus mempertanggungjawabkannya dengan segera menyelesaikan sertifikat atas tanah, namun notaris tidak dapat diberikan sanksi administrasi sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris karena covernote tidak diatur dalam undang-undang tersebut. Namun notaris memiliki beban sosial karena dianggap lalai dalam menjalankan kewajibannya sehingga menyebabkan penurunan kepercayaan masyarakat terhadap notaris tersebut.

Hasil wawancara Penulis dengan Notaris Endang Sri Wurkiyatun,S.H, mengatakan bahwa selama ini, jika Notaris belum mampu menjalankan isi covernote sesuai dengan yang diharapkan maka Notaris meminta perpanjangan waktu untuk menyelesaikannya. Terkait dengan persoalan selama ini yang timbul akibat covernote, jika Notaris secara berulang kali belum mampu melaksanakan isi covernote sesuai dengan yang diharapkan, maka sanksi yang diterima biasanya adalah sanksi moral berupa rasa kepercayaan dari pihak bank mulai berkurang dan berujung pada pengalihan kepercayaan kepada Notaris lain.<sup>53</sup>

Akibat hukum bagi notaris jika gagal dalam melaksanakan covernote, maka Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban untuk segera menyelesaikannya. Berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak, Notaris dapat meminta

---

<sup>53</sup> Endang Sri Wurkiyatun,S.H. Wawancara. Pukul 10:30 wita. tanggal 17 Juli 2017. Kantor Notaris

perpanjangan waktu untuk menyelesaikan isi covernote tersebut. Jika ada permasalahan yang terkait dengan penerbitan dan pelaksanaan covernote, biasanya sanksi yang diberikan bagi notaris adalah sanksi moral berupa adanya ketidakpercayaan bank kepada Notaris karena Notaris tidak dapat menyelesaikan apa yang menjadi isi dari covernote seperti yang diharapkan. Notaris dianggap telah gagal memenuhi ketentuan Pasal 1366 KUHPer jika kelalaian tersebut disebabkan atas kesalahan notaris dalam menjalankan dan melaksanakan isi Covernote.

Oleh karena itu Notaris dituntut untuk senantiasa bertanggung jawab jika ternyata gagal dalam menjalankan isi covernote tersebut. Karena pada dasarnya lahirnya covernote tersebut adalah hasil dari kesepakatan atau perjanjian antara bank dengan Notaris, di mana Notaris bersedia untuk menjalankan apa yang diminta oleh bank dalam melakukan atau membuat suatu perbuatan hukum seperti pembuatan akta perjanjian kredit, pembuatan akta pemberian hak tanggungan atau pengikatan jaminan sertifikat hak milik.

Kemudian teori pertanggungjawaban digunakan penulis untuk menjawab permasalahan pada nomor tiga, karena terkait dengan tanggungjawab Notaris dalam kaitannya dengan akibat hukum Notaris yang menerbitkan covernote, namun ternyata gagal dalam menjalankan isi dari covernote itu sendiri. Teori ini karena sangat erat hubungannya dengan tanggungjawab Notaris dalam menerbitkan covernote untuk kepentingan pihak perbankan. Dalam teori pertanggungjawaban ini

terdapat dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban yaitu dalam kamus hukum menyebutkan *liability* dan *responsibility*.

*Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggungjawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang - Undang. Sedangkan *Responsibility* yang merupakan tanggungjawaban atas suatu kewajiban baik dalam putusan maupun dalam ketrampilan dalam memikul tanggungjawab itu sendiri. Lebih lanjut Menurut pendapat **Ridwan HR** bahwa :

”Responsibility berarti hal yang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah liability menunjuk pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah responsibility menunjuk pada pertanggungjawaban politik.”

Teori tanggungjawab hukum sangat erat kaitannya dengan tanggung jawab hukum Notaris di dalam menerbitkan covernote untuk kepentingan para pihak yang bersangkutan. Walaupun di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur covernote ini, tetapi demi kepentingan pihak yang membutuhkannya Notaris wajib menerbitkannya, sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pejabat umum yang melayani kepentingan publik. Menurut **Sugeng Istanto**, pertanggungjawaban

berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Menurut hukum internasional pertanggungjawaban negara timbul dalam hal Negara itu merugikan Negara lain. Pertanggungjawaban negara dibatasi pada pertanggungjawaban atas perbuatan yang melanggar hukum internasional saja. Perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain tetapi tidak melanggar hukum internasional tidak menimbulkan pertanggungjawaban.<sup>54</sup>

Menurut **Abdulkadir Muhammad** teori tanggungjawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa macam, yaitu :

1. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).

---

<sup>54</sup> Soegeng Istanto. (1994). *Hukum Internasional*. Yogyakarta. Penerbitan UAJ Yogyakarta. hal.77.

3. Tanggungjawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan.<sup>55</sup>

Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kesalahannya jika dalam penerbitan covernote tersebut terdapat unsur yang memuat keterangan yang tidak benar terhadap isi covernote tersebut, seperti Notaris memberikan keterangan bahwa Sertifikat Hak milik sudah dilakukan pengecekan ke Badan pertanahan, padahal belum dilakukan pengecekan, sehingga pada saat diikat jaminannya terdapat permasalahan yang timbul terhadap jaminan sertifikat tersebut.

Begitu besar dan tingginya kepercayaan yang diberikan kepada notaris sebagai pejabat umum menunjukkan bahwa jabatan notaris adalah jabatan mulia. Untuk itu, maka dalam Pasal 16 ayat (1) angka 1 UUJN mengatur bahwa notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Hal ini cukup jelas memperlihatkan bahwa begitu besar tanggung jawab notaris dalam melaksanakan fungsi-fungsinya. Selain itu, notaris juga mengemban tanggung jawab moral yang cukup besar dalam melaksanakan kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh undang-undang sehingga jika notaris melakukan suatu tindak pidana ataupun

---

<sup>55</sup> Abdulkadir Muhammad. (2010). *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti. hlm.503.

perbuatan yang tidak sepatasnya, maka akan mecederai jabatan notaris secara keseluruhan.

Kelalaian notaris dalam menerbitkan covernote yang isinya mengandung pernyataan atau informasi yang tidak benar menyebabkan ia harus memikul tanggung jawab hukum atas perbuatannya, yakni tanggung jawab pidana maupun tanggung jawab perdata. Bahkan dalam konteks ini, notaris memikul tanggung jawab moral terhadap jabatan yang diembannya. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa jika seorang notaris melanggar suatu ketentuan hukum terkait dengan pelaksanaan jabatannya, maka UUJN telah menentukan sanksisanksi yang dapat dikenakan terhadap notaris, yakni berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentiang dengan tidak hormat.

Kelalaian notaris dalam menerbitkan covernote untuk keperluan realisasi kredit perbankan adalah tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tindakan notaris ini dapat menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat atas jabatan notaris. Dengan kata lain, tindakan yang dilakukan oleh notaris pada kasus ini dapat merusak dan merendahkan kehormatan dan martabat jabatan notaris.

Dalam penyaluran kredit, bank harus berpegang teguh pada prinsip kehati-hatian sebagaimana diamanahkan oleh Undang - Undang Nomor 10 Tahun 1998

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan). Setiap pemberian kredit, baik secara langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh terhadap bank. Oleh karena itu sebelum pemberian kredit disetujui perlu dilakukan analisis terhadap permohonan kredit tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 2 Undang-Undang Perbankan yang menyatakan bahwa perbankan Indonesia dalam melaksanakan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Penerapan prinsip kehati-hatian bertujuan agar bank tetap dalam kondisi sehat, menjaga kepercayaan masyarakat kepada bank dan dapat memberikan manfaat secara ekonomi kepada masyarakat.

Salah satu aspek penerapan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit, yakni terkait dengan penilaian jaminan yang akan diberikan oleh calon nasabah debitur. Bank harus menilai beberapa kriteria jaminan yang baik, antara lain terkait dengan aspek yuridis, ekonomis, dan sosial. Adapun penilaian aspek yuridis dilaksanakan dengan melakukan penelitian terkait dengan keabsahan dan kebenaran dokumen bukti kepemilikan barang yang akan dijadikan jaminan kredit.

Realitas yang terbangun saat ini bahwa kehadiran notaris sebagai mitra bank dalam menyalurkan kredit dapat mempermudah kerja bank terkait verifikasi dokumen-dokumen yang diajukan nasabah. Dalam hal ini, notaris melaksanakan sebagian peran dari pihak bank, misalnya dalam memverifikasi dokumen agunan sehingga pada praktiknya, bank tidak lagi melakukan verifikasi terhadap keabsahan

dokumen agunan tersebut. Pihak bank hanya memastikan ada atau tidaknya barang yang akan dijaminkan tersebut sehingga pihak bank tidak lagi mencari tahu keabsahan dari barang jaminan tersebut. Untuk memverifikasi keabsahan barang jaminan tersebut, notaris yang melakukannya dengan cara melakukan pengecekan kepada instansi yang terkait. Tanah yang dijaminkan sebagai barang jaminan, maka bank hanya melakukan survey lokasi untuk melihat keberadaan tanah yang dimaksud, sedangkan untuk keabsahan sertifikat tanah tersebut dilakukan oleh notaris dengan cara melakukan pengecekan di Kantor Pertanahan setempat.

Keberadaan covernote saat ini menjadi eksis dan urgen dimana covernote yang diterbitkan oleh notaris akan memberikan keterangan sehingga membuat kreditor/bank menjadi yakin bahwa sekalipun bank merealisasikan kredit yang dimohonkan oleh debitor yang agunannya masih dalam proses hukum, nantinya tetap akan didapatkan dan dikuasai oleh pihak bank. Apalagi yang melakukan proses tersebut adalah notaris yang notabene adalah jabatan yang sangat dipercaya. Namun demikian, covernote bukanlah anggunan, sedangkan syarat kredit perbankan mensyaratkan harus adanya anggunan yang diberikan oleh debitor sebagai penerapan prinsip kehati-hatian oleh bank.

Seorang notaris haruslah menjaga marwah dan martabat jabatannya. Untuk itu, maka notaris dalam menjalankan fungsi-fungsinya harus pula senantiasa memegang prinsip kehati-hatian agar tidak terjerumus pada perbuatan-perbuatan yang melawan hukum. Notaris sepatutnya melaksanakan jabatannya sesuai dengan

ketentuan hukum yang berlaku dan dituntut mawas diri oleh karena berbagai karakter orang yang berhadapan dengannya. Tidak ada yang bisa menjamin bahwa setiap orang (klien) yang datang kepadanya adalah orang baik dan memiliki itikad baik, terkadang yang datang kepadanya justru orang yang ingin memanfaatkan keberadaan notaris dengan tujuan mendapatkan keuntungan yang besar bagi dirinya sendiri sehingga menimbulkan kerugian pada pihak lainnya. Kedudukan notaris dalam menjalankan fungsinya dituntut untuk lebih aktif lagi, khususnya dalam memverifikasi data - data atau dokumendokumen yang diperhadapkan kepadanya.

Terkait bilamana Notaris yang membuat/mengeluarkan cover note merupakan tindakan suatu yang salah atau juga sesuatu yang benar, maka dapat dikemukakan bahwa tindakan tersebut merupakan tindakan yang tidak salah dan pula belum tentu benar. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus berdasarkan wewenang yang telah ada pada jabatan Notaris itu sendiri. Wewenang atau kewenangan Notaris telah disebutkan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN-P). Berkaitan dengan tindakan Notaris membuat cover note, perlu pula memperhatikan kewajiban dan larangan Notaris khususnya sebagaimana ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN-P dan ketentuan Pasal 17 huruf i Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN).

Atas ketentuan mengenai wewenang Notaris, tidak terdapat letak pengaturan/dasar hukum atau kedudukan dari cover note. Berkaitan dengan

wewenang membuat cover note, jika Notaris melakukan tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, maka produk atau akta Notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*non executable*), dan pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris di luar wewenang tersebut, maka Notaris dapat digugat secara perdata di Pengadilan Negeri dengan kata lain bahwa cover note tersebut bukan merupakan kewenangan Notaris, tapi tidak dilarang dibuat oleh Notaris dengan ketentuan jika cover note tersebut ternyata tidak benar, maka hal tersebut tanggung jawab Notaris sepenuhnya dengan segala akibat hukumnya.<sup>56</sup>

Dalam UUJN sendiri tidak dijelaskan tentang wewenang dan tugas seorang Notaris untuk membuat cover note. Konsekuensi hukum bagi Notaris dan para pihak, bilamana Notaris tidak dapat atau gagal dalam penyelesaian cover note menjadi Hak Tanggungan adalah bahwa pihak yang dirugikan nantinya adalah pihak kreditur, sedangkan debitur yang telah mendapat pinjaman kredit dari Bank maka apabila jaminannya ternyata tidak bisa dijadikan hak tanggungan maka debitur harus bertanggung jawab atas jaminan yang diberikannya, sedangkan bagi notaris sendiri

---

<sup>56</sup> Berdasarkan Pasal 15 UUJN-P mengenai kewenangan Notaris, sama sekali tidak menyinggung mengenai kewenangan Notaris dalam menerbitkan cover note, oleh karena itu tanggung jawab hukum Notaris terhadap penerbitan cover note dalam perjanjian kredit sangat diperlukan, sebab jika suatu waktu ternyata Notaris belum mampu untuk menyelesaikan apa yang menjadi isi dari cover note tersebut dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Notaris dengan Pihak kreditur (Bank). Lihat : I Dewa Made Dwi Sanjaya, “Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan Cover Note Dalam Pemberian Kredit”, Riau Law Journal Vol. 1 No.2, November 2017, Fakultas Hukum Universitas Mataram, hal.189.

cover note hanya mengikatnya secara moral saja, karena dikeluarkan atas permintaan para pihak.

Bentuk tanggung jawab Notaris dalam membuat cover note sebagai jaminan hutang agar tidak menimbulkan akibat hukum pidana dan perdata adalah berkomitmen dalam kewajibannya melaksanakan jabatannya secara jujur, mengikat secara moral (moral binding), tidak berpihak, dan saksama dalam meninjau dan memastikan kebenaran data dan fakta dokumen objek jaminan hutang yang diserahkan oleh Penghadap, yang mana apabila diduga terdapat kejanggalan atau manipulasi tetapi tetap dibuatkan cover note maka hal tersebut merupakan suatu larangan bagi Notaris atas tindakannya melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma kepatutan yang mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Selain itu, Notaris mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan pengurusan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya terhadap perbankan secara profesional tepat pada waktu yang telah ditetapkan agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Notaris juga harus tetap memperhatikan setiap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam mengeluarkan cover note agar tidak menimbulkan ketidakadilan bagi pihak lain.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut, yaitu :

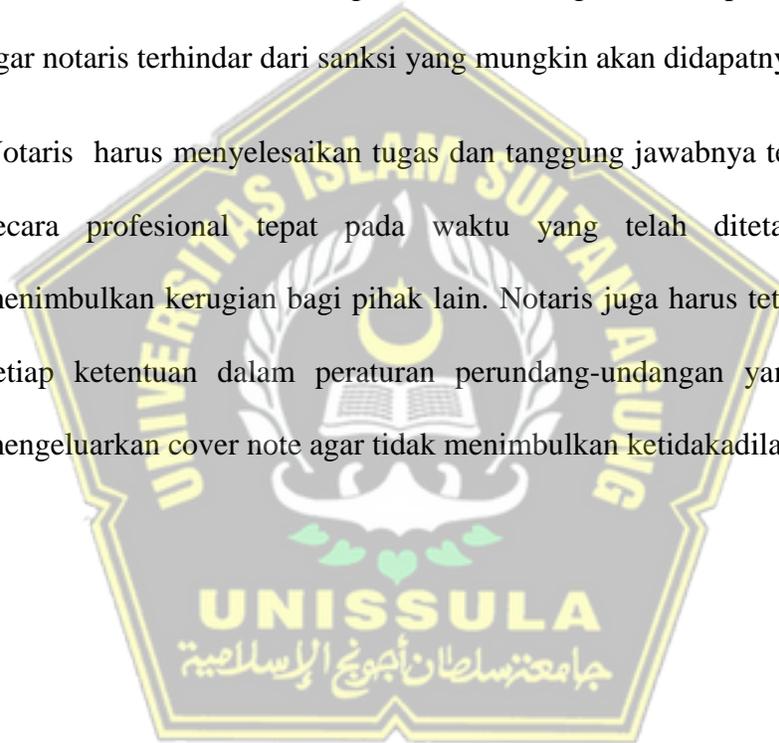
1. Covernote tidak diatur dalam peraturan perundangan atau hukum positif di Indonesia. Penerbitan dan pembuatan covernote oleh notaris tidak memiliki dasar hukum. Covernote dibuat berdasarkan suatu kebiasaan yang dapat diterima oleh masyarakat, sehingga dipercaya dan dianggap sebagai suatu produk hukum yang mengikat. Notaris berwenang dalam menerbitkan dan membuat covernote karena tergolong sebagai bentuk perjanjian yang mengikat para pihak meskipun dalam peraturan perundangan tidak diatur namun diatur berdasarkan syarat sahnya suatu perjanjian.
2. Tanggung jawab Notaris terhadap covernote yang dibuat dalam pemberian kredit oleh bank terbatas hanya pada covernote yang dibuat oleh Notaris tersebut sudah habis masa berlakunya. Masa berlaku covernote tersebut pada saat sertifikat para pihak yang dibuat oleh notaris telah selesai. Bentuk pertanggungjawabannya terletak pada notaris tersebut harus membuat pembaharuan terhadap covernote

yang di buatnya ataupun melakukan perpanjangan covernote atas jangka waktu yang telah habis atau yang sudah ditentukan dalam covernote yaitu selama 3 bulan.

3. Akibat hukum bagi Notaris jika gagal dalam melaksanakan covernote, maka Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban untuk segera menyelesaikannya. Berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak, Notaris dapat meminta perpanjangan waktu untuk menyelesaikan isi covernote tersebut. Jika ada permasalahan yang terkait dengan penerbitan dan pelaksanaan covernote, biasanya sanksi yang diberikan bagi Notaris adalah sanksi moral berupa adanya ketidakpercayaan bank kepada Notaris karena Notaris tidak dapat menyelesaikan apa yang menjadi isi dari covernote seperti yang diharapkan. (yang disebut juga UUJN). Jabatan notaris adalah profesi yang diberikan kepercayaan besar dan tinggi oleh masyarakat sehingga apa yang dituangkannya dalam produk hukumnya ataupun pada keterangaketerangannya dapat dianggap sebagai sesuatu yang benar. Jadi, ketika terdapat pernyataan notaris yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, maka akan berdampak pada tercederainya profesi notaris itu sendiri.

## B. Saran

1. Perlu adanya pengaturan dalam pembuatan covernote, seperti mengatur tatacara pembentukan, syarat yang harus dipenuhi hingga penerbitannya kedalam Undang - Undang Jabatan Notaris.
2. Notaris lebih berhati-hati dalam menjalankan tugasnya, terutama dalam menerbitkan covernote sebagai surat keterangan dalam pemberian pada bank, agar notaris terhindar dari sanksi yang mungkin akan didapatnya
3. Notaris harus menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya terhadap perbankan secara profesional tepat pada waktu yang telah ditetapkan agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Notaris juga harus tetap memperhatikan setiap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam mengeluarkan cover note agar tidak menimbulkan ketidakadilan bagi pihak lain.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdulkasir Muhammad. (2000). *Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti. hal. 58
- \_\_\_\_\_. (1990). *Hukum Perikatan*. Bandung . Citra Aditya Bakti. hal. 78.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti. hlm.503.
- Adrian Sutedi. (2010). *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta. Sinar Grafika. hal 5
- \_\_\_\_\_. (2010). *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta. Sinar Grafika. hal. 51.
- A. Kohar. (1983). *Notaris Dalam Praktek Hukum*. Bandung. Alumni. hal. 64
- Anke Dwi Saputro. (2009). *Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI) Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang, dan Dimasa Mendatang*. Jakarta : Gramedia Pustaka. hal. 32
- \_\_\_\_\_. (2009). *Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI) Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang, dan Dimasa Mendatang*. Jakarta : Gramedia Pustaka. hal. 33
- Departemen Pendidikan Nasional. (2005). *Kamus Besar Ikhtasar Indonesi Edisi Ketiga*. Jakarta. Balai Pustaka. hal. 458.
- Departemen Agama RI. (2004). *Al-Quran dan Terjemahnya*. Jakarta: CV Penerbit. hal.50
- Erry Agus Priyono. (2003). *Materi Perkuliahan Matakuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Semarang:UNDIP, hal. 10
- Habib Adjie. (2007). *Hukum Notaris Indonesia*. Bandung. PT Refika Aditama. hal.77

- \_\_\_\_\_. (2008). *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap Undang - undang 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung. Refika Aditama. hal. 78.
- \_\_\_\_\_. (2008). *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*. Surabaya. PT Refika Aditama, Cetakan Kesatu. hal 79-80.
- \_\_\_\_\_. (2009). *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti. hal 52
- \_\_\_\_\_. (2012). *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT*. Bandung. Mandar Maju.. hal. 12
- Hadi Soeprapto. (1984). *Pokok – Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*. Yogyakarta. Liberty. hal.50
- H. Salim HS. (2016). *Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*. Jakarta. PT. Raja Grafindo. hal. 183
- Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani. (2013). *Prinsip – Prinsip Dasar Profesi Notaris*. Jakara. Dunia Cerdas. hal. 79-90.
- Herlin Budiono. (2007). *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*. Bandung. Citra Aditya Bakti. hal. 22
- Hemansyah. (2005). *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta. Kencana Prenadamedia Group. hal. 57
- Indroharto. (1993). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan tata Usaha Negara*. Cet.1, Jakarta. Pustaka Harapan. hal. 90.
- Jehani Libertus. (2007). *Pedoman Praktis Menyusun Surat Perjanjian Dilengkapi Contoh-Contoh : Perjanjian Jual Beli, Perjanjian Sewa menyewa, Perjanjian Pinjam Pakai, Perjanjian Pinjam Meminjam, Perjanjian Kerja, Perjanjian Franchise, Surat Kuasa*. Jakarta: Visimedia. hal 1
- Kadir, R., Patittingi, F., Said, N., & Arisaputra, M. I. ***PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS PADA PENERBITAN COVERNOTE***. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*. hal. 191-204

- Komariah. (2013). *Hukum Perdata*. Malang. UMM Press. hal. 143-144
- Lutfi Effendi. (2003). *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*. Malang. Batu Media Publishing. hal. 77-78.
- Maria S. W. Soemardjono. (2001). *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*. Jakarta. PT. Gramedia Pustaka Utama. hal. 31
- Philipus M. Hadjon. (1997). *Penataan Hukum Administrasi, tentang Wewenang*. Surabaya. Fakultas Hukum Unair. hal 2.
- Pradnyasari, G. A. P. W., & Utama, I. M. A. (2018). *Kedudukan Hukum Covernote Notaris Terhadap Perlindungan Hukum Bank dalam Perjanjian Kredit*. Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan. hal. 3
- Ridwan HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. hal. 10
- Ridwan Syahrani. (2000). *Seluk Beluk dan AzasAzas Hukum Perdata*. Alumni. Bandung. hal.214.
- R. Soesant. (1982). *Tugas, Kewajiban dan Hak-hak Notaris, Wakil Notaris*. Pradnya Paramita. Jakarta. hal 75
- R. Soebekti. (1979). *Hukum Perjanjian*. Jakart. Intermasa. hal. 1.
- R.Subekti. (1996). *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit (termasuk Hak Tanggungan) Menurut Hukum Indonesia*. Alumni Bandung. Bandung. hal.29.
- Santia Dewi dan R.M Fauwas Diradja. (2011). *Panduan Teori & Praktik Notaris*. Yogyakarta. Pustaka Yustisia. hal 8.
- Salim HS. (2000). *Pengantar Hukum Perdata Tertulis ( BW )*. Jakarta. Sinar Grafika. Jakarta. hal. 115.
- \_\_\_\_\_. (2004). *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada. hal. 98

- Salim HS. & Abdullah. (2007). *Perancangan Kontrak dan MOU*. Jakarta. Sinar Grafika. hal. 101-102
- Satjipto Raharjo. (2000). *Ilmu Hukum*. Jakarta:PT. Citra Aditya Bakti. hal 53
- Soerjono Soekanto, 2003, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, hlm.43
- \_\_\_\_\_. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI Press. hal. 53
- Solahudin. (2008). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta. Visimedia. hal. 469.
- Subekti. (1868). *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Cetakan Ketujuh, Pradnya Paramita. Jakarta. Pasal 1868
- \_\_\_\_\_. (2008). *Hukum Perjanjian*. Jakarta. Intermasa. hal 1
- Sudarsono. (2007). *Kamus Hukum*. Jakarta. Rincka Cipta. hal. 363
- Syafran Sofyan. (2014). *Majalah Berita Bulan Notaris*. PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan. Jakarta Selatan : PT.Jurnal Renvoi Mediatama. hal. 76
- Tan Thong Kie. (2000). *Studi Notariat, Serba – serbi Praktek Notaris*, Buku I. Jakarta. PT Ichtar Baru Van Hoeve. hal 16
- Widya indrayeni. 2012. *Akibat hukum diterbitkannya covernote oleh notaris terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dalam transaksi kredit perbankan*. Jurnal. Depok: FH UI

## B. Jurnal

- Daniel P. O' Gorman. (2013). Redefining Offer In Contract Law, Mississippi Law Journal Vol. 82:6, p.2.*
- Kadir, R., Patittingi, F., Said, N., & Arisaputra, M. I. PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS PADA PENERBITAN COVERNOTE. Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. hal. 191-204*

*Pradnyasari, G.A.P.W., & Utama, I.M.A. (2018). Kedudukan Hukum Covernote Notais Terhadap Perlindungan Hukum Bank dalam Perjanjian Kredit. Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan. hal. 3*

*Rezeki, Sri Nur. (2016). Tinjauan Atas Prosedur Pemberian Dan Pencairan Kredit Umum Pedesaan (Kupedes) Pada Pt.Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pamanukan Unit Karanganyar Subang. Disertasi. Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Komputer Indonesia.Bandung.*

*Soegeng Istanto. (1994). Hukum Internasional. Yogyakarta. Penerbitan UAJ Yogyakarta. hal.77.*

*Sutrisno. (2007). Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris. Medan. Diktat Kuliah Magister Kenotariatan USU.hal. 57*

### **C. Internet**

Brierly Napitupulu “Covernote” melalui <http://magister-kenotariatan.blogspot.co.id>, diakses tanggal 1 Maret 2017.

Biro Humas dan HLN. Hasbullah, “Covernote” melalui, [www.negarahukum.com](http://www.negarahukum.com), [blogspot.com](http://blogspot.com), diakses pada 26 September 2020 diakses tanggal 6 maret 2017 pukul 4.51 WIB.

Damang Averroes Al-Khawarizmi. “Covernote”, <http://www.negarahukum.com> diakses Rabu, 8 Desember 2016 12.00 WIB.

“Hukum penandatanganan akta” melalui, [http://magisterkenotariatan.blogspot.co.id/2013/05/implikasi-hukum-penandatanganan-akta-yg\\_4614.html](http://magisterkenotariatan.blogspot.co.id/2013/05/implikasi-hukum-penandatanganan-akta-yg_4614.html), diakses pada tanggal 10 Agustus 2017

### **D. Peraturan Perundang - undangan**

Indonesia, Undang - undang tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah, Nomor 4 Tahun 1996, Ps. 1 ayat 4.

Undang - Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Berdasarkan Pasal 15 UUJN-P mengenai kewenangan Notaris, sama sekali tidak menyinggung mengenai kewenangan Notaris dalam menerbitkan cover note, oleh karena itu tanggung jawab hukum Notaris terhadap penerbitan cover note dalam perjanjian kredit sangat diperlukan, sebab jika suatu waktu ternyata Notaris belum mampu untuk menyelesaikan apa yang menjadi isi dari cover note tersebut dalam jangka waktu yang telah disepakati antara Notaris dengan Pihak kreditur (Bank). Lihat : I Dewa Made Dwi Sanjaya, “Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan Cover Note Dalam Pemberian Kredit”, Riau Law Journal Vol. 1 No.2, November 2017, Fakultas Hukum Universitas Mataram, hal.189

#### **E. Wawancara**

Edy Santoso. Wawancara. Pukul 11:00 WIB. Tanggal 16 November 2022. Kantor Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Purwodadi

Endang Sri Wurkiyatun, S.H. Wawancara. Pukul 10:30 WIB. Tanggal 15 November 2022. Kantor Notaris

