

**KONSTRUKSI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN  
COVERNOTE SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT BERBASIS  
NILAI KEADILAN**

**DISERTASI**

Diajukan dalam rangka ujian Kelayakan Disertasi  
Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum  
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal      Maret 2024  
Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



Oleh:  
**EDIMULYANTO**  
NIM: 10302100033

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2024**

**KONSTRUKSI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN  
COVERNOTE SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT BERBASIS  
NILAI KEADILAN**

Oleh :

**EDI MULYANTO**  
NIM: 10302100033

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian  
Guna memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum ini.  
Telah disetujui oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 04 Juni 2024

PROMOTOR

CO - PROMOTOR



Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si.  
NIDN. 330704171739



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum  
NIDN. 0621057002

Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Sultan Agung Semarang (UNISULLA)



Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH  
NIDN: 0620046701

## PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Mei 2024

Yang Membuat Pernyataan



**EDI MULYANTO**

**NIM : 1030210033**

## MOTTO

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya.

Dia mendapat (pahala) dari (kebaikan) yang dikerjakannya dan mendapat

(siksa) dari (kejahatan) yang diperbuatnya.”

(Q.S Albaqarah :286)

Terlambat lulus atau lulus tidak tepat waktu bukanlah suatu kejahatan, bukan pula sebuah aib. Alangkah kerdilnya jika mengukur kecerdasan seseorang hanya dari siapa yang paling cepat lulus. Bukankah sebaik-baiknya penelitian adalah penelitian yang selesai ?

Karena mungkin ada suatu hal dibalik terlambatnya mereka lulus, dan percayalah, alasan saya disini merupakan alasan yang sepenuhnya baik.

“Dan bersabarlah kamu, sesungguhnya janji Allah adalah benar”

(Q.S Ar-Rum : 60)

## PERSEMBAHAN

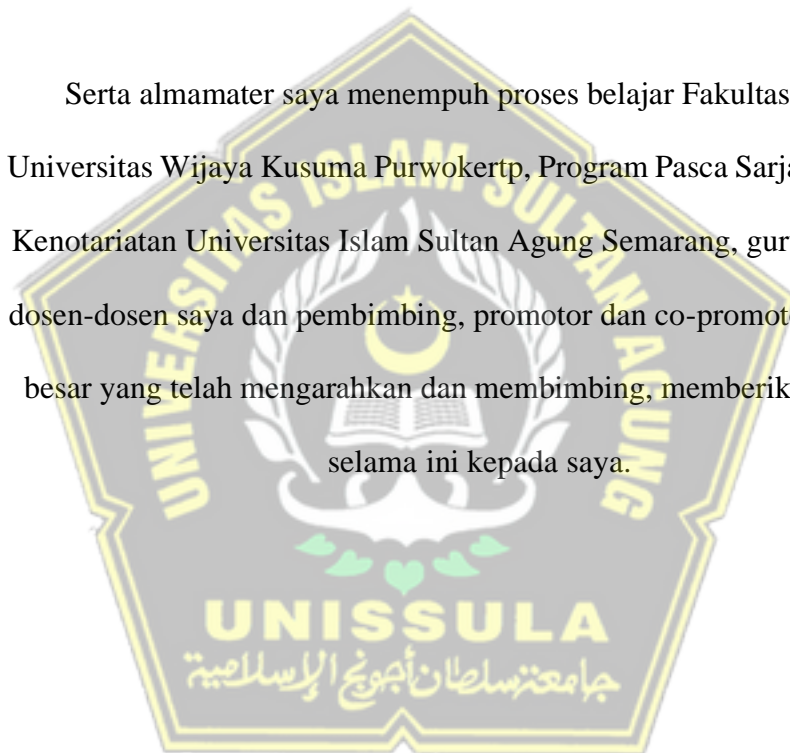
Saya persembahkan karya saya ini kepada:

Ayah saya : Burhan Sutikno Nasri

Ibu Saya : Kursinah

Adik Saya : Ade Fitri Rahmawati

Serta almamater saya menempuh proses belajar Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Purwokertp, Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang, guru-guru saya, dosen-dosen saya dan pembimbing, promotor dan co-promotor serta guru besar yang telah mengarahkan dan membimbing, memberikan ilmunya selama ini kepada saya.







## ABSTRAK

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian salah satu tugas terpenting bagi pemerintah adalah memberikan dan menjamin adanya rasa kepastian hukum bagi masyarakatnya. Pasal 15 UU No. 2 Th. 2014 Juncto No. 30 Th 2004 tentang Jabatan Notaris, menerangkan kewenangan notaris dalam menjalankan jabatannya tidak terdapat aturan hukum mengenai *Covernote*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menemukan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* yang belum berbasis nilai keadilan, Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* dan untuk menemukan kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan yang berbasis nilai Keadilan

Penelitian ini merupakan penelitian jenis yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik yang dikaitkan secara riil dengan variable-variable sosial yang lain. Hasil penelitian menemukan bahwa kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit belum berkeadilan. Adanya kelemahan-kelemahan substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum. Kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan, *Covernote* yang dibuat oleh notaris hanyalah surat keterangan dari notaris yang menunjukkan bahwa masih ada proses yang harus dilakukan untuk mengikat jaminan menjadi Hak Tanggungan. Pertanggungjawaban notaris terhadap *Covernote* yang diterbitkannya dapat dinilai dengan menggunakan teori *fautes personnelles*. Bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang mengakibatkan ketidak pastian kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote*, dimana pada pasal tersebut tidak diatur secara khusus terkait kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Menurut Pasal 15 Ayat (1) UUN, kewenangan tersebut harus digunakan untuk melindungi kepentingan para pihak, yang harus ditempatkan dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan.

Kata Kunci: Kontruksi Hukum, Kewenangan, *Covernote*

## ABSTRACT

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia clearly stated that the Republic of Indonesia is a rule of law. Therefore, one of the most essential tasks for the government is to provide and guarantee legal certainty for the society. Article 15 number 2 years 2014 Juncto number 30 years 2004 of the constitution concerning the notary of authority. This article explains the authority Notary in operating their position that there is no rule law about Cover note. This research aims to analyze and discover notary legal regulations in creating Covernote that aren't based on justice values, to analyze and discover the weaknesses of notary legal regulations in creating Covernote, and to discover the legal construction of notaries in creating Covernotes as a fundamental for disbursement of banking credit based on justice value.

This research belongs to Socio-legal research type. Socio-legal approach is intended to study and research reciprocal relationships that are linked in real terms with other social variables. The research results found that the notary's legal construction in creating Covernote as a fundamental for credit disbursement was not just because of weaknesses in legal substance, legal structure, and legal culture.

Construction of Notary law Public in creating Cover note as a Fundamental for Disbursement Credit Based on Justice Values, Cover note made by a notary is just a reference from a notary who shows that there is still a process that must be done for attaching Collateral become mortgage. The Notary Responsibility toward Covernote that they published can be assessed with the use of the theory Fautes Personelles. In Contradiction with the provision of article 15 section (1), section (2), and section (3) which cause uncertainty law Notary of authority in creating Covernote. Based on that article, there is no specific rule about authority law Notary in creating Covernote in an appropriate position based on a principle of legal security and justice. According to Article 15 section (1) UUJN, this authority must be used to protect the stakeholder who must be placed in an appropriate position based on a principle of legal security and justice.

Keywords: Legal Construction, Authority, Covernote



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Asslamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur promovendus panjatkan ke Hadirat Allah Subhanahuwataalla, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia, taufiq dan hidahNya, serta ridhoe dan inayahNya kepada promovendus, sehingga promovendus memperoleh Kesehatan dan kekuatan serta kesempatan untuk menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “Kontruksi Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Sebagai Dasar Pencairan Kredit Berbasis Nilai Keadilan” dengan baik dan selesai. Disertasi ini adalah sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Sultan Agung Semarang (Unissula).

Disertasi ini bertujuan untuk menganalisis dan menemukan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* belum berbasis nilai keadilan. Menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* dan menemukan konstruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan. Dengan adanya tujuan penulisan Disertasi tersebut diharapkan agar hasil penelitian Disertasi ini nantinya dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum perdata. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan regulasi *covernote* notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak berbasis nilai keadilan

Promovendus mengucapkan banyak terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua promovendus yang telah mendidik, membesarkan serta selalu mendoakan dalam setiap sholat tahajud bliau dalam setiap ikhtiar promovendus. Semoga Allah Subhanahuwataalla menyayangi, mengampuni, melindungi sebagaimana mereka menyayangi, melindungi kepada diri promovendus.

Perkenankanlah pula promovendus mengucapkan terima kasih sedalam-dalannya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E. Akt. M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta stafnya yang telah memberikan kesempatan kepada promovendus untuk menempuh ilmu di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono S.H., M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta staffnya yang telah banyak memberikan bantuan kepada promovendus selama proses mengikuti perkuliahan.
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum. selaku Co-promotor dan sebagai Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang yang humanis dan selalu melayani serta selalu memberikan arahan keilmuan yang sangat berharga dan dukungan do'a. Promovendus hanya bisa mengucapkan dari hati yang paling dalam semoga Beliau beserta keluarganya selalu diberi kesehatan dari Allah SWT.
4. Bapak Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H., M.Si. selaku Promotor yang selalu sabar melayani dan memberi motivasi serta dukungan yang sangat berarti, promovendus tidak dapat membalas dengan suatu apapun, kecuali dengan mengucapkan banyak terima kasih, semoga Beliau beserta keluarga dalam lindungan Allah SWT.
5. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua Bapak Ibu dosen dan pegawai Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan arahan dan bimbingan.
6. Staff akademik yang telah banyak membimbing dan mengarahkan sehingga dapat menyelesaikan studi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
7. Terima kasih juga promovendus sampaikan kepada seluruh rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan penelitian dan penulisan dalam rangka penyelesaian disertasi ini.

Akhir kata, promovendus menyadari sepenuhnya bahwa penulisan Disertasi ini jauh dari kesempurnaan, oleh karenanya penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari para pembaca. Semoga Disertasi ini dapat memberikan manfaat pada semua pihak dan semoga Allah SWT membalas budi Bapak/Ibu sekalian sehingga bantuan, bimbingan dan dorongan yang diberikan bernilai ibadah disisi-Nya. Amin ya Robbal'amin.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Semarang,

Edi Mulyanto

10302100033



## DAFTAR ISI

KONSTRUKSI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT BERBASIS NILAI KEADILAN .....	I
LEMBAR PENGESAHAN UJIAN .....	II
SURAT PERSETUJUAN PROMOTOR DAN CO-PROMOTOR .....	III
KONTRUKSI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT BERBASIS NILAI Keadilan ..	III
MOTTO.....	IV
PERSEMBAHAN .....	V
PERNYATAAN.....	VI
ABSTRAK .....	VII
ABSTRACT .....	IX
KATA PENGANTAR.....	X
BAB I .....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. LATAR BELAKANG .....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	11
C. TUJUAN PENELITIAN.....	11
D. KEGUNAAN PENELITIAN.....	12
E. KERANGKA KONSEPTUAL.....	13
1. Kontruksi.....	13
2. Regulasi.....	16
3. <i>Covernote</i> .....	23
4. Notaris.....	25
5. Nilai Keadilan .....	39
6. Teori Keadilan Bermartabat.....	40
7. Nilai Keadilan Perspektif Islam .....	48
F. KERANGKA TEORITIS .....	52
1. <i>Grand Teori</i> : Teori Keadilan Bermartabat .....	53
2. <i>Middle Teori</i> : Teori Sistem Hukum .....	60
3. <i>Applied Teori</i> : Teori Perlindungan Hukum dan Kepastian Hukum .....	62
G. KERANGKA PEMIKIRAN .....	67
H. METODE PENELITIAN.....	68
1. Paradigma Penelitian.....	69
2. Metode Pendekatan .....	70
3. Spesifikasi Penelitian .....	70
4. Sumber Data.....	71
5. Teknik Pengumpulan Data.....	73
6. Teknik Analisis Data.....	74

I. ORISINALITAS.....	74
J. SISTEMATIKA PENULISAN.....	76
K. JADWAL KEGIATAN PENELITIAN .....	78
<b>BAB II TINJUAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>79</b>
A. TUGAS DAN KEWENANGAN NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA OTENTIK ....	79
1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta otentik .....	84
2. Taggung jawab Notaris dalam menjalankan Tugas jabatannya berdasarkan Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris (UUJN).....	96
3. Kewajiban, Larangan dan Kode Etik Notaris.....	101
B. PERJANJIAN KREDIT ANTARA DEBITUR DAN KREDITUR.....	112
1. Perjanjian Kredit .....	113
2. Perbankan.....	123
C. <i>COVERNOTE</i> SEBAGAI DASAR JAMINAN PADA LEMBAGA PERBANKAN .....	127
<b>BAB III REGULASI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN .....</b>	<b>136</b>
A. REGULASI NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> .....	136
B. PENERAPAN <i>COVERNOTE</i> NOTARIS SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT. 140	
1. Keabsahan <i>Covernote</i> Yang Dibuat Berdasarkan Kesepakatan Para Pihak 140	
2. Akibat Hukum <i>Covernote</i> Bagi Para Pihak.....	145
C. REGULASI NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN.....	150
<b>BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i>.....</b>	<b>162</b>
A. KELEMAHAN SUBSTANSI HUKUM REGULASI NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> .....	162
B. KELEMAHAN PRANATA/STRUKTUR HUKUM DALAM REGULASI NOTARIS 169	
1. Dasar Keyakinan Perbankan Pada Kekuatan Hukum <i>Covernote</i> .....	169
2. Belum Terdapat Mekanisme Pengaturan Notaris Dalam Pembuatan <i>Covernote</i> .....	177
C. BUDAYA HUKUM DALAM REGULASI NOTARIS.....	181
<b>BAB V KONTRUSKI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN .....</b>	<b>182</b>
A. PERBANDINGAN NOTARIS DI BERBAGAI NEGARA.....	182
B. PERTANGGUNG JAWABAN HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i> BERBASIS NILAI KEADILAN.....	190
1. Kedudukan Hukum <i>Covernote</i> yang Dibuat Oleh Notaris Dalam Pencairan Kredit Bank .....	190
2. Pertanggung Jawaban Notaris terhadap <i>Covernote</i> yang dibuatny.....	197
3. Prinsip kehati-hatian Notaris Dalam Mengeluarkan <i>Covernote</i> .....	202
4. Implikasi Hukum Terhadap Pencairan Kredit Perbankan Berdasarkan <i>Covernote</i> Notaris .....	207
C. KONTRUKSI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN <i>COVERNOTE</i>	

SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN .....	216
BAB VI PENUTUP .....	240
A. SIMPULAN.....	240
B. SARAN.....	243
C. IMPLIKASI DISERTASI.....	244
DAFTAR PUSTAKA .....	246
A. BUKU .....	246
B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN .....	252
C. KARYA ILMIAH.....	252
D. INTERNET .....	255





## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian salah satu tugas terpenting bagi pemerintah adalah memberikan dan menjamin adanya rasa kepastian hukum bagi para warga anggota masyarakatnya.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta dan memiliki kewenangan lainnya. Sebagaimana telah di atur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 02 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya”.

Jasa Notaris khususnya terkait akta-akta otentik, sangat dibutuhkan masyarakat di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan maraknya masyarakat yang menggunakan jasa Notaris dalam tiap kegiatan masyarakat yang berhubungan dengan hal-hal yang bersifat perdata seperti perjanjian waris, perjanjian kuasa, dan hal perdata lainnya. Notaris mempunyai kewenangan yang begitu luas khususnya terkait dengan akta-akta otentik yang dibuatnya. Kewenangan Notaris terdapat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menerangkan:<sup>1</sup>

- (1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-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 di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - b. membukukan surat-surat di bawah 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 sehubungan dengan 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 peraturan perundang-undangan.”

Notaris merupakan pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta selain akta yang merupakan wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam hal ini biasa disebut dengan PPAT, dimana akta-akta yang dibuat notaris serta PPAT ini merupakan akta autentik.

Selain dari kewenangan tersebut diatas, Notaris di dalam prakteknya

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3

mengeluarkan surat, salah satunya berupa *covernote*. *Covernote* adalah surat keterangan, yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh seorang Notaris/PPAT yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap dan segelnya guna untuk menjamin terhadap akta-akta yang dibuatnya.<sup>2</sup> Dikeluarkannya *covernote* oleh notaris yang berisikan pernyataan. Pernyataan tersebut pada prinsipnya tidak digantungkan pada bentuk tertentu. Pernyataan demikian dapat diberikan secara tegas, namun juga tercakup kedalam satu atau lebih perilaku. Terkecuali ditentukan lain, tercakup kedalam penyampaian keterangan lain, dapat disampaikan dalam bentuk apapun juga atau tercakup dalam satu atau lebih perilaku.<sup>3</sup>

Alasan notaris mengeluarkan *covernote* ini sendiri selain dari atas permintaan Kreditur dalam hal ini Bank sebagai dasar agar kredit bisa di cairkan oleh Bank, juga karena Notaris belum menuntaskan pekerjaan yang memiliki kaitan dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta autentik. Dalam hal ini misalnya dalam permohonan Perjanjian Kredit, perjanjian kredit bank ini apabila dilihat dari bentuknya, pada umumnya berbentuk perjanjian baku. Perjanjian baku adalah konsep-konsep janji tertulis, yang dimana disusun tanpa membicarakan isi dan lazimnya dituangkan dalam sejumlah tidak terbatas perjanjian yang sifatnya tertentu.<sup>4</sup> Perjanjian Kredit disebut juga dengan perjanjian pendahuluan dari

---

<sup>2</sup> Syafran Sofyan, *Majalah Berita Bulanan Notaris, PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan*, (Jakarta Selatan: PT.Jurnal Renvoi Mediatama, 2011), hal.76

<sup>3</sup> F,Marbun S. *Kasus Manajemen*.( Jakarta; Penerbit Pustaka Sinar Harapan.2010), hlm. 68

<sup>4</sup> Kie, Tan Thong. *Buku I Studi Notariat (Serba-Serbi Prakter Notaris)* (Jakarta; P.T. Ichtiar Baru. 2000) hlm.16

penyerahan uang, perjanjian pendahuluan ini merupakan hasil mufakat antara pemberi dan penerima pinjaman mengenai hubungan-hubungan hukum antar keduanya.<sup>5</sup>

Dalam perjanjian kredit ini terdapat persyaratan-persyaratan yang harus dilengkapi. Apabila terdapat persyaratan kelengkapan permohonan pengajuan kredit tersebut belum lengkap secara keseluruhan, seperti tentang dokumen penjaminannya, maka guna mengatasi kurang lengkap ini, umumnya notaris menyelesaikan dengan melalui pembuatan *Covernote*. Bank dalam mencairkan kredit harus berpegang pada asas *prudential banking*.

Diketahui di dalam pelaksanaan perjanjian kredit, diperlukan jaminan agar bank dapat mempercayai nasabahnya yang ingin melakukan perjanjian kredit, selain itu guna mengantisipasi adanya kredit macet. Dalam pencairan kredit, Bank selaku kreditur perlu mengadakan berbagai penelitian terkait objek jaminan dari nasabah selaku debitur tersebut. Bank perlu mengadakan berbagai penelitian dengan mencari sumber, history, serta kejelasan bukti kepemilikan objek jaminan tersebut. Untuk mendapat kepastian hukum serta terikatnya para pihak, maka objek-objek jaminan tersebut terkait benda tidak bergerak harus terdaftar sertifikat hak Tanggungannya pada Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Kota atau Kabupaten setempat.

Selain dari hal tersebut di atas, Bank dalam mencairkan kredit

---

<sup>5</sup> Baruldzaman, Mariam Ddarus. *Bab-bab Tentang Creditverband, Gadai dan Fidusia* (Bandung; PT Citra Adiya Bhakti, 1991) hlm. 28

mengharuskan Notaris untuk mengeluarkan *covernote*. *Covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris menjadi persoalan karena tidak diatur di dalam Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris. Tidak ada satu pasal-pun yang menjelaskan, menafsirkan, maupun menyinggung terkait kewenangan Notaris di dalam menerbitkan *covernote*. Oleh karena itu apabila dilihat dari bagaimana kekuatan mengikat suatu *covernote*, *covernote* sendiri bukanlah akta autentik oleh karena tidak ditegaskan dalam Undang-Undang perihal kewenangan notaris dalam mengeluarkan suatu akta autentik.

Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ditegaskan bahwa seluruh harta kekayaan debitur baik yang ada pada saat perjanjian kredit dibuat maupun yang akan ada di kemudian hari termasuk sebagai jaminan atas utang yang bersangkutan. Di dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan berikut penjelasannya dapat disimpulkan bahwa pengertian jaminan pemberian kredit dapat diartikan sebagai keyakinan akan kemampuan serta kesanggupan debitur untuk melunasinya sesuai dengan yang telah diperjanjikan. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari debitur. Fungsi jaminan bagi bank sangat penting sebagai pelunasan hutang jika terjadi kondisi debitur wanprestasi atau tidak bisa memenuhi prestasi dalam pembayaran hutang.

Prakteknya, seringkali Bank dalam hal ini kreditur tetap mencairkan

atau mengeluarkan kredit sebelum sertifikat Hak Tanggungan selesai pendaftarannya di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat. Hal ini dikarenakan akta-aktanya sudah dibacakan dan ditanda tangani di Kantor Notaris, hanya pendaftarannya saja yang belum selesai, sehingga Bank membutuhkan keyakinan dari Notaris dalam bentuk *covernote* bahwa akta-akta, sertifikat, dan data-data debitur terkait perjanjian kredit yang terikat perjanjian kredit akan diserahkan dalam jangka waktu tertentu kepada Bank dengan format *covernote* yang sudah baku dari Bank. Hal ini dapat diartikan bahwa Notaris memihak salah satu pihak, dalam hal ini Notaris seolah-olah memberi personal guarantee kepada debitur untuk kepentingan kreditur dalam kenyataannya, pajak-pajak yang timbul yang harus dibayarkan oleh debitur tidak melulu dibayarkan oleh Notaris. Demikian pekerjaan-pekerjaan lain seperti mengurus izin peruntukan hak atas tanah, izin mendirikan bangunan, split atau pecah sertifikat yang bisa saja debitur yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan tersebut, khususnya jika pekerjaan tersebut milik sebuah badan Hukum, karena pembayaran pajak dan hal-hal yang terkait perizinan tersebut bukanlah kewenangan Notaris.

Terkait dengan *covernote* yang dikeluarkan Notaris seolah-olah jaminan perorangan, jaminan Perorangan atau *Personal Guarantee* adalah jaminan yang bersifat perorangan yang menimbulkan hubungan langsung dengan orang tertentu. *Personal Guarantee* merupakan perjanjian antara kreditur (berpiutang) dengan pihak ketiga sebagai penjamin dipenuhinya kewajiban-kewajiban debitur. Notaris dapat dikatakan sebagai personal



guarantee dalam pembuatan *covernote* karena *covernote* tersebut seperti yang telah promovendus paparkan pada dasarnya merupakan surat keterangan bahwa notaris dalam jangka waktu yang telah di tentukan oleh Bank akan menyerahkan kepada Bank sertifikat obyek jaminan apabila sertifikat obyek jaminan tersebut telah dikeluarkan atau didaftarkan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat, sedangkan pendaftaran berdasarkan Akta Pembebanan Hak Tanggungan yang dibuat oleh PPAT karena merupakan PPAT tersebut dilaksanakan dikantor Badan Pertanahan setempat, bukan di Kantor Notaris, sehingga hal ini akan menimbulkan risiko bagi notaris jika jangka waktu yang di tentukan oleh Bank untuk menyerahkan sertifikat hak tanggungan tersebut tidak sesuai dengan yang di janjikan oleh Notaris.

Notaris dalam pemberian *covenote* haruslah bersikap mandiri (tidak berpihak) baik kepada debitur maupun kreditur, dikarenakan Notaris merupakan pejabat umum yang mempunyai sifat yang netral sehingga dibutuhkan kemandirian dalam bekerja sesuai dengan pasal 16 ayat 1 huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yaitu:

- (1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:
  - a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
  - b. membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
  - c. melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
  - d. mengeluarkan *Grosse* Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
  - e. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;

- f. 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;
- g. 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;
- h. membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
- n. menerima magang calon Notaris

Kemandirian di pasal 16 ayat 1 huruf a dalam hal ini adalah berarti Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya tidak ada unsur kepentingan para pihak atau tidak memihak.

Belum lama ini, dihebohkan dengan adanya oknum notaris yang terseret kasus dugaan tindak pidana korupsi pemberian fasilitas kredit bank setelah menerbitkan sejumlah *covernote*. Mengutip berbagai media, Terdakwa Notaris inisial GH mengungkap dirinya telah mengeluarkan 42 *covernote* akumulasi total 47 debitur. Sedangkan 5 *covernote* lainnya dikeluarkan notaris dan PPAT lain seperti Notaris inisial H dan WDC. Hal

ini terungkap dalam sidang Pengadilan Negeri Kelas 1A Pangkalpinang dan di vonis pidana penjara selama 8 tahun dan denda sejumlah 50 Juta subsider 4 Bulan.

Jasa Notaris dalam membuat *covernote* atas permintaan Bank ini memang bukan wewenang Notaris sebagaimana dijelaskan di dalam Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, namun *covernote* ini sudah bisa dikatakan hukum kebiasaan, karena hal ini lah Notaris dalam pembuatan *covernote* menjadi tidak memiliki payung hukum, karena apabila terjadi suatu hal yang mengakibatkan Bank mengalami kerugian akibat *covernote* yang dibuat oleh Notaris, maka yang bertanggung jawab penuh atas *covernote* di dalam proses pencairan kredit adalah Notaris. Seperti yang terjadi dalam kasus yang melibatkan Notaris di Kabupaten Deli Serdang dalam Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 9/PID.SUS-TPK/2-23/PT MDN, yang dalam hal ini Notaris membuat *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit oleh PT. Bank Tabungan Negara Kantor Cabang Medan selaku kreditur dan PT. Krisna Agung Yudha Abadi sebagai debitur, dalam perkara tersebut disebutkan bahwa Notaris membuat *Covernote* tidak sesuai faktanya, karena *Covernote* tersebut berisi atau menyatakan bahwa Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) atas nama PT. Agung Cemara Realty dalam hal ini sebagai penjual atas Sertipikat yang dijaminan kepada PT. Bank Tabungan Negara Kantor Cabang Medan oleh PT. Krisna Agung Yudha Abadi selaku debitur sedang dalam proses

Peralihan Hak kepada PT. Krisna Agung Yudha Abadi dan pajak PPH maupun BPHTB telah dibayarkan. Tetapi terdapat fakta lain yaitu pajak PPH maupun BPHTB sebagai syarat mutlak Peralihan Hak Sertipikat belum dibayarkan oleh pihak pembeli yang menjadikan proses Peralihan Hak Sertipikat tersebut belum bisa diproses sebagaimana mestinya, namun Notaris tetap mengeluarkan *Covernote* kepada PT. Bank Tabungan Negara Kantor Cabang Medan sebagai syarat pencairan kredit.

Ditinjau dari aspek hukum, *covernote* tidak diatur di dalam peraturan perundang-undangan manapun, meskipun di dalam Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pun juga tidak diatur terkait *covernote* ini, sehingga akibat yang kemudian akan ditimbulkan oleh adanya *covernote* ini berlaku ketentuan hukum baik secara pidana maupun secara perdata.

Urgensi diadakannya peraturan mengenai *covernote* adalah sebagai bentuk perlindungan untuk menghindari penyalahgunaan *covernote* oleh Notaris maupun pihak Bank, karena pihak Bank dapat saja mendikte atau membuat *covernote* secara sepihak, padahal Notaris merupakan pihak yang membuat *covernote*. Dalam prakteknya, *covernote* ini diperlukan memiliki andil besar, dan dipergunakan secara terus menerus di dalam pencairan kredit. *Covernote* yang dibuat oleh Notaris ini juga bisa menjadi bumerang bagi Notaris sendiri apabila Notaris tidak berhati-hati dalam membuatnya. Peraturan khusus mengenai *covernote* juga dibutuhkan untuk kepentingan

para pihak, terutama sebagai payung hukum atau perlindungan hukum bagi Notaris.<sup>6</sup>

Latar Belakang tersebut diatas, menjadikan promovendus tertarik untuk mengangkat dalam bentuk disertasi dengan judul “**Konstruksi Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Sebagai Dasar Pencairan Kredit Berbasis Nilai Keadilan**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Sebuah penelitian tentunya membutuhkan fokus penelitian yang tertuang dalam perumusan masalah. Dalam penelitian ini perumusan masalah dituangkan dalam beberapa hal sebagai berikut:

1. Mengapa regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* belum berbasis nilai keadilan?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote*?
3. Bagaimana konstruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan permasalahan di atas, telah mencerminkan fokus penelitian dalam disertasi ini. Untuk itu, secara lebih operasional dan terinci yang menjadi tujuan penelitian dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>6</sup> Singgih Budiyo, Gunarto, Akibat Hukum *Covernote* Yang Dijadikan Dasar Perjanjian Kredit Di Perbankan, *Jurnal Akta* Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hlm 787

1. Untuk menganalisis dan menemukan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* belum berbasis nilai keadilan.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote*.
3. Untuk mengkonstruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat secara teoritis dan praktis adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum perdata. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan regulasi *covernote* notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak berbasis nilai keadilan.

##### **2. Manfaat praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan regulasi *covernote* notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak



berbasis nilai keadilan.

- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang regulasi *covernote* notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak berbasis kepastian hukum sehingga nantinya dapat tercipta hukum yang adil.
- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum perdata yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang promovendus geluti nantinya.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Disertasi ini memilih judul rekonstruksi regulasi *covernote* notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak berbasis nilai keadilan, sejalan dengan judul penelitian dimaksud, setiap istilah dalam judul penelitian ini akan didefinisikan untuk menjelaskan maksud dan maknanya, sekaligus akan diberi batasan agar pembaca tidak keliru dalam memahaminya kelak. Dalam hal ini ada beberapa istilah yang perlu dijelaskan yaitu:

##### **1. Kontruksi**

Dalam hukum positif di Indonesia, Peraturan Perundang-Undangan (Hukum Tertulis) adalah sumber hukum utama, tetapi seringkali Peraturan Perundang-Undangan tertinggal oleh

perkembangan masyarakat seperti peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat, namun tidak terdapat pengaturannya dalam Peraturan Perundang-Undangan, sehingga seringkali terjadi kekosongan hukum. Untuk menyelesaikan persoalan yang konkrit yang terjadi dalam masyarakat atau adakalanya Peraturan Perundang-Undangan ada tetapi tidak jelas, sehingga memerlukan pencarian terhadap arti dari makna Peraturan Perundang-Undangan tersebut.<sup>7</sup>

Kontruksi Hukum adalah cara mengisi kekosongan hukum dengan asas-asas dan sendi-sendi hukum. Untuk mengisi kekosongan hukum dan pencarian dari arti dan makna dari suatu Peraturan Perundang-Undangan, dalam ilmu hukum dikenal dengan kontruksi hukum dan interpretasi (penafsiran hukum).<sup>8</sup> Ada tiga bentuk kontruksi dalam penjelasannya, yaitu:<sup>9</sup>

1) Kontruksi Analogi

Analogi dalam ilmu hukum merupakan penerapan suatu ketentuan hukum bagi keadaan yang pada dasarnya sama dengan keadaan yang secara eksplisit diatur dalam ketentuan hukum tersebut, namun penampilan atau bentuk perwujudannya (bentuk hukum) lain.

2) Kontruksi Penghasulan Hukum (*Rechtsverfijning*)

---

<sup>7</sup> Enju Juanda, Kontruksi Hukum dan Meode Interpretasi Hukum, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol 4 No 2 2016, hlm. 160

<sup>8</sup> *Ibid.*,

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 161

Penghalusan hukum yaitu tidak menerapkan atau menerapkan hukum secara lain dari pada ketentuan hukum tertulis yang ada atau memperlakukan hukum sedemikian rupa (secara tertulis) sehingga seolah-olah tidak ada pihak yang disalahkan.

- 3) Kontruksi *Argumentum A Contrario*, yaitu ungkapan pengingkaran terhadap hal yang sebaliknya.

Perkembangan hukum dan masyarakat, diikuti oleh kepentingan yang meliputi politik, ekonomi, sosial budaya masyarakat, termasuk kebutuhan akan alat bukti otentik. Notaris bukan aparatur sipil negara (ASN) akan tetapi mempunyai tugas sebagai pejabat publik bahkan sebagai pejabat negara yang diberi kewenangan atau hak menggunakan symbol negara yaitu stemple garuda. Ketentuan tentang simbol negara ini diatur dalam UU No. 24 Th. 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. Bendera Sang Merah Putih, Bahasa Indonesia, Garuda Pancasila, dan Lagu Kebangsaan Indonesia Raya merupakan jati diri bangsa dan identitas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Notaris sebagai pejabat public dan menjalankan jabatan yang diberikan kewenangan dan tugas oleh negara, tunduk pada KUHPerdara, dan UU No. 2 Th. 2014 Juncto UU No. 30 Th. 2004 tentang Jabatan Notaris dan aturan lainnya, diantaranya UU No. 25 Th. 2009 tentang Pelayanan Publik.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Esmi Warassih Pujirahayu, *Kontruksi Hukum*, (Yogyakarta: Thafa media, 2021), hlm. 344

Kebutuhan Notaris pada era modernitas dan kemajuan jaman saat ini, semakin dirasakan perlu dalam kehidupan masyarakat, oleh karena itu kedudukan notaris dianggap sesuai sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat. Dalam hubungan hukum dan masyarakat notaris sebagai pejabat tempat seorang dapat memperoleh konsultasi hukum, diatur dalam pasal 15 ayat (2) UUJN, terkait dengan alat bukti otentik (sempurna) dalam bidang hukum private dan administrasi negara/pemerintah. Notaris diberi tugas untuk melaksanakan *constatering* (menuangkan dalam bentuk kalimat atau menarasikan keterangan atau kehendak para pihak dalam suatu akta otentik, atas *opmeken* dan *verlijden*), membuat atau tersusun suatu dokumen menjadi alat bukti hukum (otentisitas akta) sebagai arsip negara, sehingga dapat dijadikan sebagai suatu alat bukti otentik (sempurna) dalam proses penegakan hukum.<sup>11</sup>

## 2. Regulasi

Pengertian Regulasi adalah suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga atau organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, bermasyarakat, dan bersosialisasi.

Merujuk pada Andrei Schleifer, profesor ekonomi dari Harvard University, dalam risalah ilmiahnya menyebut bahwa regulasi pada dasarnya didefinisikan atas dua asumsi utama yaitu kepentingan umum

---

<sup>11</sup> *Ibid.*,

dan bantuan pemerintah. Secara umum, regulasi dapat didefinisikan sebagai kontrol berkelanjutan dan terfokus yang dilakukan oleh badan pemerintahan atau publik atas kegiatan masyarakat. Regulasi juga merupakan upaya berkelanjutan dan terfokus untuk mengubah perilaku orang lain sesuai dengan standar dan tujuan yang ditetapkan dengan maksud menghasilkan hasil tertentu. Regulasi dilakukan dengan melibatkan mekanisme penetapan standar, pengumpulan informasi, dan modifikasi perilaku.<sup>12</sup>

Secara yuridis, pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa “peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan.”<sup>13</sup>

Pada dasarnya, hukum merupakan suatu bentuk aturan yang mengandung larangan, arahan atau bahkan kebolehan. Di sisi lain validitas hukum sebagaimana Hans Kelsen dalam teori hukum menyatakan bahwa suatu norma adalah milik suatu sistem yang dapat diuji hanya dengan meyakinkan adanya bahwa norma tersebut

---

<sup>12</sup> [Regulasi adalah: Pengertian, 4 jenis, dan peranannya dalam bisnis \(ekrut.com\)](https://ekrut.com), diakses tanggal 1 Maret 2023

<sup>13</sup> Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan

menderivasikan validitas dari norma dasar yang membentuk kata hukum.<sup>14</sup>

Lebih lanjut Bagir Manan memberikan pandangannya berkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai sebuah keputusan tertulis dari pihakpihalk tertentu. Ditetapkan atau dikeluarkan oleh lembaga negara atau pejabat yang memiliki wewenang sesuai dengantingkatan dari keberlakuan peraturan tersebut.<sup>15</sup>

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan meliputi hierarki peraturang perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaaatan Rakyat;
3. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Utrecht, Hukum adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan

---

<sup>14</sup> Jilmy Asshidiqqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: PT. Raja Grafindon Press, 20120), hlm 170

<sup>15</sup> Bagir Manan, *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam pembinaan hukum nasional*, (Bandung: Armico, 1978), hlm 89



karena itu harus ditaati oleh masyarakat.<sup>16</sup> Utrecht mempunyai dua pandangan dalam tataran membagi perundang-undangan yaitu Undang-Undang dalam pengertian formil (*wet in materiele zin*) dan Undang-Undang dalam pengertian materiil (*wet in materiele zin*). Rumusan pengertian Undang-Undang dalam arti formal yaitu berupa *van wet I formele zin frekens als de regering en de statengeneraal gezamenlijk in besluit zemen volgens een de groundweet* (yang dimaksud dengan Undang-Undang dalam arti formil apabila pemerintah bersama dengan parlemen untuk membuat keputusan untuk membentuk undang-undang).<sup>17</sup>

Hukum itu mempengaruhi, tidak dipengaruhi karena gagasan yang ada dalam hukum sebagai suatu sistem hukum, yaitu bahwasystem hukum itu sifatnya lengkap.<sup>18</sup> *Saatsfundamentalnorm*, Pancasila(secara tertulis dalam pembukaan UUD NRI 1945 b. *Staatsgrundgesetz*, batang tubuh UUD NRI 1945, TAP MPR, dan Konversi ketatanegaraan. 23 c. *Formel gesertz*, Undang-Undang. d. *Verondnung en autonome satzung*, secara hierarkis dimulai dari peraturan pemerintah sama dengan peraturan bupati dan walikota. Penempatan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* pertama kali

---

<sup>16</sup> Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm 38

<sup>17</sup> Made Nurwati, I Gede Marhaendra Wija Atmaja, *Jenis Fungsi dan materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan Fakultas Hukum Universitas Udayana*, (Buku Saku Kuliah, 2017), hlm 17

<sup>18</sup> Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila*, (Bandung: Nusa Media, 2018), hlm 8

disampaikan oleh Notonegoro.<sup>19</sup> Pancasila dianggap sebagai cita hukum (*rechtsidee*). Untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila dan untuk menguji hukum positif. Ditetapkannya Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya harus berdasarkan dari nilai-nilai Pancasila.

Lebih lanjut dikemukakan oleh Raz dalam jimly Ashidqqie yang mencoba merefleksikan pemikiran Hans Kelsen menyatakan bahwa norma memiliki dua tingkatan, terdapat norma original dan norma derivative, berdasarkan mekanisme pembentukannya dan berhentinya pengaturan dalam norma tersebut. norma dasar adalah norma yang dibuat dengan cara dipresuposisikan valid oleh pembentuknya dan sebagai norma yang mengayomi norma yang berada di bawahnya. Sedangkan norma derivative dibentuk berdasarkan dua keadaan tertentu yakni adanya eksistensi dari suatu norma yang berada di atasnya (a norm creating norm), dan adanya peristiwa tertentu yang melatar belakangi munculnya norma tersebut (norm creating by events).<sup>20</sup>

Ada beberapa asas umum dalam pembentukan peraturan perundangan-undangan, meliputi:<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Jimly Assihiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kesekretariatan Mahkamah Konstitusi RI, 2006)

<sup>20</sup> Asshidqqie, *Op.Cit.*, hlm 70

<sup>21</sup> Ni'matul Huda, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, (Bandung: Nusamedia, 2011), hlm 12

1. Undang-undang tidak berlaku surut. Asas ini dapat dibaca dalam Pasal 13 Algemene Bepalingen van Wetgeving (selanjutnya disebut A.B.) yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut: “Undangundang hanya mengikat untuk masa mendatang dan tidak mempunyai kekuatan yang berlaku surut.” Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang berbunyi sebagai berikut: “Tiada peristiwa dapat dipidana, kecuali atas dasar kekuatan suatu aturan perundang-undangan pidana yang mendahulukan.” Artinya dari asas ini adalah, bahwa undangundang hanya boleh dipergunakan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang tersebut, dan terjadi setelah undang- undang dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah (*lex superior derogate lex inferiori*). Menurut asas ini bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama. Konsekuensi hukum asas *lex superior derogate lex inferiori* ialah: a) undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula; b) undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi;

3. undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang terdahulu (*lex posteriori derogate lex priori*). Maksudnya adalah undang-undang atau peraturan yang terdahulu (lama) menjadi tidak berlaku apabila penguasa yang berwenang memberlakukan undang-undang atau peraturan yang baru dalam hal mengatur objek yang sama, dan kedudukan undang-undang atau peraturannya sederajat;
4. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*). Menurut asas ini apabila ada dua macam ketentuan peraturan perundangan yang setingkat atau kedudukannya sama dan berlaku dalam waktu yang bersamaan serta saling bertentangan, maka hakim harus menerapkan atau menggunakan yang khusus sebagai dasar hukum, dan mengesampingkan yang umum;
5. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan (*asas welvarstaat*);
6. Undang-undang yang tidak dapat diganggu gugat. Adanya kemungkinan isi undang-undang yang menyimpang dari Undang-Undang Dasar. Hakim atau siapapun juga tidak mempunyai hak uji materiil terhadap undang-undang tersebut. Hak tersebut hanya dimiliki oleh si pembuat Undang-undang.

### 3. *Covernote*

*Covernote* berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari dua kata yang terpisah yakni *cover* dan *note*, dimana *cover* berarti tutup dan *note* berarti tanda catatan. Melihat arti dari kedua kata itu, maka *cover note* berarti 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 penjamin dan sebagai alat bukti yang kuat.<sup>22</sup>

*Covernote* yang dipakai baik di dalam dunia perbankan, perijinan, asuransi, dan lain sebagainya memiliki kesamaan-kesamaan di dalam segi isi dari *covernote* itu sendiri, yaitu berisi sebuah pernyataan bahwa adanya suatu baik berupa perbuatan kelengkapan berkas-berkas yang belum selesai ataupun belum bisa dilengkapi, sehingga kemudian diperlukan sebuah keterangan sementara tentang pekerjaan yang akan diselesaikan oleh Notaris.

Dalam istilah kenotariatan arti dari *Covernote* adalah surat keterangan, yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh seorang Notaris/PPAT yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap dan segelnya guna untuk menjamin terhadap akta-akta yang dibuatnya.<sup>23</sup> *Covernote* Notaris/PPAT berisikan pernyataan yang

---

<sup>22</sup> Kie, Tan Thong. *Buku I Studi Notariat (Serba-Serbi Praktek Notaris)* (Jakarta; P.T. Ichtiar Baru. 2000) hlm. 78

<sup>23</sup> Syafran Sofyan, *Majalah Berita Bulanan Notaris, PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan*, (Jakarta Selatan: PT.Jurnal Renvoi Mediatama, 2011), hal.76

diberikan secara tegas dan pada prinsipnya tidak digantungkan pada bentuk tertentu. Pada dasarnya *Covernote* Notaris/PPAT sebagai suatu keterangan tidak hanya terjadi dalam hukum jaminan berupa sertifikat hak tanggungan, melainkan juga dikeluarkan oleh Notaris dalam akta yang lain seperti gadai, hipotek, fidusia. *Covernote* Notaris/PPAT yang dipakai baik dalam dunia perbankan, asuransi, perijinan dan lain sebagainya memiliki kesamaan dalam segi isi dari *covernote* itu sendiri yakni berisi sebuah pernyataan bahwa ada suatu, baik itu berupa perbuatan kelengkapan berkas yang belum selesai atau belum bisa dilengkapi, sehingga diperlukan sebuah keterangan sementara mengenai pekerjaan yang akan diselesaikan dan dipenuhi oleh seorang Notaris/PPAT.

*Covernote* Notaris/PPAT walaupun bukan sebagai produk hukum Notaris/PPAT secara peraturan perundang-undangan, namun digunakan sebagai prasyarat dalam mencairkan kredit dan juga sebagai alat untuk memenuhi kelengkapan berkas yang belum diperoleh pada proses pengajuan izin kepada suatu instansi. *Covernote* biasanya menerangkan tentang belum selesainya suatu akta/*legal document* yang masih dalam proses pengurusan oleh Notaris/PPAT, diberi wewenang untuk membuat akta peralihan Hak Atas Tanah, Akta Pembebanan Hak Tanggungan dan Akta Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.



#### 4. Notaris

Notaris berasal dari kata *Notarius* dan *Notariui* yaitu berarti orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Sedangkan kata notariat berasal dari kata *latijnse Notariaat*. Pada zaman Romawi, diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Istilah Notaris sebenarnya berasal dari akta "*Notarius*" sesuai dengan nama pengabdinya yaitu *Notarius* yang ada pada jaman Romawi. Nama ini dimaksudkan untuk menandakan suatu golongan orang-orang yang melakukan suatu bentuk pekerjaan tulis menulis tertentu. Pendapat lain menyebutkan bahwa istilah Notaris berasal dari *Notaliteraria*, yang berarti tanda atau karakter (*lettermark*) yang menyatakan suatu perkataan.<sup>24</sup>

Sebutan itu (*notarius*) diberikan kepada penulis (sekretaris) pribadi dari raja atau kaisar serta pegawai-pegawai dari istana yang melaksanakan pekerjaan administrasi di masa abad kelima dan ke enam. Pada masa itu pejabat yang dinamakan notarius adalah pejabat pemerintah dan tidak melayani masyarakat umum. Untuk melayani publik, ada *tubelliones* yang tugasnya hamper mirip dengan notaris saat ini. Namun tidak mempunyai sifat *amblijke*, sifat jabatan negeri sehingga surat-surat yang dibuatnya tidak mempunyai sifat otentik atau sempurna.

---

<sup>24</sup> Karmila Sari Sukarno, Pujiyono, *Penghapusan Legalisasi Surat Pengakuan Utang Dalam Perjanjian Kredit Perbankan*, (Surakarta: Cv. Indotama Solo, 2016), hlm. 95

Dalam istilah Belanda Pejabat Umum yaitu *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN) menyebutkan bahwa: <sup>25</sup>

“Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain”.

Dalam Pasal 1 PJN Penggunaan perkataan “satu-satunya” dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut para pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih daripada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh Undang-Undang. <sup>26</sup>

Menurut istilah bahasa Belanda, *Openbare Ambtenaren* dalam Peraturan Jabatan Notaris diartikan sebagai Pejabat Umum. Dalam kamus hukum salah satu dari *Ambtenaren* adalah pejabat, dengan

---

<sup>25</sup> G.H.S. Lumbing Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1982), hlm 32

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm 35

demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat umum yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus yang berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan dikualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.<sup>27</sup>

Aturan hukum sebagaimana tersebut diatas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, Selain Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat Lelang saat ini memiliki kualifikasi sebagai Pejabat Umum. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain Pejabat Umum, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja.<sup>28</sup>

Di Indonesia, asal mula diaturnya mengenai Notaris diatur pada *Ordonantie Stb. 1860 Nomor 3* dengan judul “*Reglement Op Het Notaris Ambt in Indonesia*”, yang mulai berlakunya pada tanggal 1 Juli 1860. Di Indonesia lebih dikenal dengan Peraturan Jabatan Notaris.

---

<sup>27</sup> Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm 16

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm 16-17

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris memberi definisi Notaris, yaitu:

“ Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya.”<sup>29</sup>

Hal tersebut memberikan penegasan bahwa Notaris adalah pejabat yang mempunyai wewenang tertentu, artinya meliputi pembuatan akta otentik yang secara tegas sudah ditugaskan oleh Undang-Undang.<sup>30</sup> Adapun pejabat lain yang dimaksud adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pegawai Catatan Sipil dan Ketua Pengadilan Negeri. Jabatan Notaris sesungguhnya menjadi bagian penting dari negara Indonesia yang menganut prinsip Negara hukum (Pasal 1 (3) UUD RI Th 1945). Dengan prinsip ini, Negara menjamin adanya kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum, melalui alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat. Salah satu jaminan atas kepastian hukum yang memberikan perlindungan hukum adalah alat bukti yang terkuat dan terpenuh, serta mempunyai peranan penting berupa “akta otentik”.

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk

---

<sup>29</sup> Undang-Undang No.2 tahun 2014 tentang Peraturan Jabatan Notaris

<sup>30</sup> Mochamad Elmo Sidiq, Asep Sunarsa, Amin Purnawan, Peran Notaris Dalam Transaksi Pengadaan Tanah Untuk Lokasi Pembangunan Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Sekadau, *Jurnal Akta* Vol 5 No 1 Maret 2018, hlm.235

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>31</sup>

Pejabat Umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta otentik. Notaris sebagai Pejabat Umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu Notaris sudah pasti Pejabat Umum, tapi Pejabat Umum belum tentu Notaris, karena Pejabat Umum dapat disandang pula oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Lelang.

Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris dan Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* (BW).

Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa :

*“De Notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegens alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift blijken zal, daarvan de dagtekenig te verzekeren, de akten in bewaring te houden en daarvan Grosse n, afschrijf akten en uittreksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door ene algemene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorbehouden is.”*

“ Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan

---

<sup>31</sup> A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 64.

umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan *Grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan tidak dikecualikan.”

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan Putusan nomor 009-014/PUU-111/2005, tanggal 13 September 2005 mengistilahkan Pejabat Umum sebagai *Public Official*. Istilah *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Art. 1 dalam *Regelment op het Notaris Ambt in Indonesia* (Ord. Van Jan. 1860) S.1860-3, diterjemahkan menjadi Pejabat Umum. Istilah *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara diterjemahkan menjadi Pejabat Umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Berdasarkan pengertian tersebut, Notaris berwenang membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut aturan hukum wajib dibuat dalam bentuk akta otentik. Notaris sebagai Pejabat Publik produk akhirnya yaitu akta otentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur mengenai syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;



- c. berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
- d. sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- e. berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh Undang-Undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- h. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Menurut Doddy Radjasa Waluyo, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik menjalankan fungsi seperti halnya seorang pejabat umum antara lain:<sup>32</sup>

- a. Consul (berdasarkan Consular Wet),

---

<sup>32</sup> Doddy Radjasa Waluyo, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum Notaris, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2004), hlm 42

- b. Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman
- c. Notaris Pengganti
- d. Juru Sita
- e. Pegawai Kantor Catalan Sipil.

Notaris merupakan pejabat yang diangkat oleh Negara untuk mewakili kekuasaan umum Negara dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat dalam bidang hukum perdata demi terciptanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Bentuk pelayanan hukum dibidang keperdataan yang dilakukan oleh Notaris adalah dengan membuat akta otentik. Akta otentik diperlukan oleh masyarakat untuk kepentingan pembuktian sebagai alat bukti yang terkuat dan sempurna. Hal-hal yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima, kecuali dapat dibuktikan hal yang sebaliknya. Hal ini sesuai dengan yang tercantum dalam penjelasan umum UUJN. Notaris di Indonesia memiliki beberapa karakteristik, yaitu:<sup>33</sup>

A. Sebagai jabatan;

UUJN dan perubahannya merupakan unifikasi di bidang pengaturan jabatan Notaris. Hal ini berarti Undang-Undang tersebut merupakan aturan hukum dalam yang mengatur jabatan Notaris di Indonesia. Segala sesuatu yang berkaitan dengan Notaris di Indonesia harus mengacu pada Undang-Undang tersebut.

---

<sup>33</sup> Adjie, *Op.Cit.*, hlm 15-16

B. Notaris mempunyai kewenangan tertentu;

Setiap jabatan mendapat wewenang yang diatur/dilandasi oleh aturan hukum sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak berbenturan dengan wewenang jabatan lainnya.

C. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah;

Pengangkatan dan pemberhentian Notaris dilakukan oleh pemerintah, yaitu melalui Menteri. Hal ini diatur dalam Pasal 2 UUJN. Dalam hal ini oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Pasal 1 angka 14 UU Perubahan atas UUJN). Walaupun Notaris secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, ini tidak berarti Notaris menjadi subordinasi (bawahan) dari yang mengangkatnya yaitu pemerintah. Dengan demikian Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya:

- 1) Bersifat mandiri (autonomous);
- 2) Tidak memihak siapapun (impartial);
- 3) Tidak tergantung kepada siapa pun (independent)

D. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya;

Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah tetapi Notaris tidak menerima gaji dan pensiun dari pemerintah karena Notaris bukan bagian subordinasi dari yang mengangkatnya (pemerintah).

Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang telah dilayaninya atau dapat memberikan pelayanan Cuma-Cuma untuk mereka yang kurang atau tidak mampu. Akuntabilitas atas

pekerjaannya kepada masyarakat. Jabatan Notaris berperan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan dokumen hukum tertulis berupa akta otentik dalam bidang hukum perdata. Notaris bertanggung jawab untuk melayani masyarakat yang menggugat secara perdata, menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga jika ternyata akta yang dibuatnya tersebut dapat dibuktikan dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk akuntabilitas Notaris kepada masyarakat.

Eksistensi Notaris bukanlah untuk dirinya sendiri, melainkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat khususnya dalam bidang hukum perdata.<sup>34</sup> Salah satu bentuk pelayanan Negara kepadanya yaitu Negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata, untuk keperluan tersebut diberikan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh Notaris dan minuta atas akta tersebut menjadi milik Negara yang harus disimpan sampai batas waktu yang tidak ditentukan. Sebagai bentuk menjalankan kekuasaan Negara maka yang diterima oleh Notaris dalam kedudukan sebagai Jabatan (bukan profesi), karena menjalankan jabatan sebagai itu, maka Notaris memakai lambang Negara, yaitu Burung Garuda.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, Dan Di Masa Datang*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka, 2008), hlm 213

<sup>35</sup> Habib Adjie, *Op.Cit.*, hlm 42

Dengan konstruksi seperti itu bahwa Notaris menjalankan sebagian kekuasaan Negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta otentik yang diakui oleh Negara sebagai bukti yang terkuat dan sempurna. Otentitas akta Notaris bukan pada kertasnya, namun akta yang dimaksud dibuat dihadapan Notaris sebagai Pejabat Umum dengan segala kewenangannya atau dengan perkataan lain akta yang dibuat Notaris mempunyai sifat otentik, bukan karena Undang- Undang menetapkan sedemikian, akan tetapi oleh karena akta itu dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerduta.<sup>36</sup>

Pejabat Umum yang disandang oleh Notaris merupakan suatu jabatan bagi Notaris yang berwenang membuat akta otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pembuatan akta otentik yang dimaksud dikhususkan bagi Notaris sebagai pejabat umum, tetapi tidak bagi pejabat umum lainnya. Dalam pembuatan akta otentik harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Dengan demikian Notaris berperan melaksanakan sebagian tugas Negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada Notaris dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm 43

pihak/penghadap yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN.<sup>37</sup>

eluarkan notaris yang berisikan pernyataan. Pada prinsipnya pernyataan tersebut tidak digantungkan pada bentuk tertentu. Pernyataan demikian dapat diberikan secara tegas, namun juga tercakup kedalam satu atau lebih perilaku, kecuali ditentukan lain. Pernyataan tercakup kedalam penyampaian keterangan ain, dapat satu atau lebih perilaku.<sup>38</sup>

*Covernote* oleh notaris berisikan pernyataan bahwa terdapat dokumen yang masih dalam proses pembuatan, pengatasmamaan, atau penyesuaian. Surat keterangan seperti itu yang terdapat dalam *Covernote* dapat digunakan untuk pengajuan kredit perbankan dan juga sebagai bukti dalam persidangan, dalam membuat *Covernote* terdapat syarat yang berisi beberapa hal, yaitu:

- a. Terdapat kop surat Notaris;
- b. Berisit identitas Notaris;
- c. Mencantumkan jenis, tanggal, dan nomor akta yang dibuat;
- d. Mencantumkan keterangan bahwa pengurusan dokumen masih dalam proses pembuatan, pengatasmamaan maupun penyesuaian;

---

<sup>37</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris*, (Surabaya: PT Refika Aditama, 2007), hlm 14

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm 244



- e. Mencantumkan jangka waktu penyelesaian pengurusan dokumen;
- f. Menuliskan nama pihak yang berhak menerima saat proses selesai;
- g. Mencantumkan tempat dan tanggal *Covernote* dibuat, tanda tangan, dan dibubuhi stemple jabatan Notaris.

*Covernote* yang dikeluarkan oleh notaris bukan sebagai bukti agunan, tetapi hanya berfungsi sebagai pengantar kepada bank untuk memberikan kredit. *Covernote* yang dikeluarkan oleh instansi yang membutuhkan bukan juga berarti kelengkapan berkas, tetapi sebagai jaminan bahwa berkas yang dibutuhkan instansi atau klien benar-benar dalam proses, setidaknya ada kepercayaan yang terbangun antara notaris dan bank, antara notaris dan instansi, dan antara notaris dan bank klien.

Sejauh ini tidak ada dasar hukum dalam pembuatan *Covernote* oleh notaris, namun *Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dengan memperhatikan aspek-aspek hukum perikatan dan perjanjian serta tidak merugikan bagi para pihak, oleh karena itu *Covernote* tidak dilarang dan termasuk dalam instrumen perikatan atau perjanjian, namun dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan syarat sahnya perjanjian dan perikatan. Sebagai surat keterangan atau pernyataan yang dikeluarkan oleh notaris *Covernote* bisa dikategorikan sebagai bentuk perikatan yang lahir karena adanya perjanjian, bukan karena undang-undang

berdasarkan Pasal 1233 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yaitu tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena Undang-undang. Oleh sebab itu *Covernote* hanya mengikat bagi para pihak yang tercantum didalamnya yakni Notaris sebagai pelaksana dalam pembuatan dokumen yang sedang dalam proses pembuatan, pengatasmamaan, dan penyesuaian dengan pihak bank yang meminta bukti jaminan sementara dalam proses permohonan kredit yang dilakukan debitur.

*Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dan berdasarkan hukum materiil yaitu hukum perikatan. Jika sumber hukum formil berupa kebiasaan dapat diterima, tidak bertentangan dengan hukum dan dilakukan berulang kali yang menyebabkan tindakan tersebut dianggap merupakan suatu kebenaran dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah berlaku. *Covernote* dikategorikan sebagai suatu perikatan dan bukan sebagai akta otentik atau akta dibawah tangan. 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. Pada umumnya *Covernote* memiliki kop surat dari notaris yang bersangkutan, serta mendapat pengesahan berupa cap dan tanda tangan dari notaris tersebut.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> I Made ari Nurjaya, I Nyoman Sumardhika, Ida Ayu Putu Widiati, *Loc. Cit*

## 5. Nilai Keadilan

Adil menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak pada yang benar dan tidak sewenang-wenang. Sementara Keadilan diartikan sebagai suatu sifat atau perbuatan atau perlakuan yang adil.<sup>40</sup> Sedangkan menurut bahasa Arab, adil di sebut dengan kata '*adilun* yang berarti sama dengan seimbang, dan *al'adl* artinya tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, tidak sewenang-wenang, tidak zalim, seimbang dan sepatutnya.

Menurut istilah, adil adalah menegaskan suatu kebenaran terhadap dua masalah atau beberapa masalah untuk dipecahkan sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh agama. Terminologi keadilan dalam Alquran disebutkan dalam berbagai istilah, antara lain '*adl, qisth, mizan, hiss, qasd*, atau variasi ekspresi tidak langsung, sementara untuk terminologi ketidakadilan adalah *zulm, itsm, dhalal*, dan lainnya. Setelah kata "Allah" dan "Pengetahuan" keadilan dengan berbagai terminologinya merupakan kata yang paling sering disebutkan dalam Alquran. Dengan berbagai muatan makna "adil" tersebut, secara garis besar keadilan dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan dimana terdapat kesamaan perlakuan dimata hukum, kesamaan hakkompensasi, hak hidup secara layak, hak menikmati pembangunan dan

---

<sup>40</sup>. <http://kbbi.web.id/adil>. Mengacu pada KBBI Daring (Dalam Jaringan) Edisi III Hak Cipta Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kemendikbud, September 2015.

tidak adanya pihak yang dirugikan serta adanya keseimbangan dalam setiap aspek kehidupan.

Keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa Nilai keadilan adalah nilai yang menjunjung tinggi norma berdasarkan ketidakberpihakan, keseimbangan, serta pemerataan terhadap suatu hal. Pada hakekatnya adil berarti seimbang hak dan kewajiban.

## 6. Teori Keadilan Bermartabat

Thomas Aquinas mengemukakan keadilan dengan membedakan keadilan menjadi 2 kelompok, yaitu keadilan khusus (*justitia specialis*) dan keadilan umum (*justitia generalis*). Keadilan khusus adalah keadilan yang didasarkan pada kesamaan atau proporsionalitas, sedangkan keadilan umum adalah keadilan yang dilakukan sesuai dengan kehendak undang-undang dan demi kepentingan umum, tetapi dalam hal ini Keadilan khusus dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu:<sup>41</sup>

- 1) Keadilan distributif (*justitia distributiva*) yaitu keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. Sebagai contoh, negara hanya akan mengangkat seseorang menjadi hakim, apabila orang itu memiliki kecakapan untuk menjadi hakim;
- 2) Keadilan komutatif adalah keadilan yang mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi;

---

<sup>41</sup> Darji Darmodiharjo & Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995), hlm 138-139

3) Keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana. Seorang dianggap adil apabila ia dipidana badan atau denda sesuai dengan besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya.

Menurut pendapat O. Notohamidjojo jenis keadilan antara lain yaitu, keadilan protektif (*justitia protectiva*) dan keadilan kreatif (*justitia creativa*). Keadilan protektif adalah keadilan yang memberikan pengayoman kepada setiap orang, yaitu perlindungan yang diperlukan dalam masyarakat. Sedangkan Keadilan kreatif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang untuk bebas menciptakan sesuatu sesuai dengan daya kreatifitasnya. Selanjutnya Roscoe Pound, salah seorang penganut *Sociological Jurisprudence* memberikan pandangan bahwa keadilan dapat dilaksanakan dengan hukum atau tanpa hukum. Keadilan tanpa hukum diterapkan sesuai dengan keinginan atau intuisi seseorang yang di dalam mengambil keputusan mempunyai ruang lingkup diskresi yang luas serta tidak ada keterikatan pada perangkat aturan tertentu.<sup>42</sup>

Keadilan berasal dari kata adil, yang berarti tidak sewenang-wenang, tidak memihak, atau tidak berat sebelah. Keadilan setidaknya dapat dibedakan menjadi tiga jenis yaitu keadilan umum atau keadilan legal, keadilan khusus, serta aequitas. Keadilan legal adalah keadilan

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 147

menurut undang-undang, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum,<sup>43</sup> sekaligus pada saat yang bersamaan tidak mengorbankan manusia sebagai individu. Aequitas adalah keadilan yang berlaku umum, sedangkan keadilan khusus adalah keadilan yang didasarkan pada kesamaan atau proporsionalitas, obyektif dan tidak memperhitungkan situasi daripada orang-orang yang bersangkutan.<sup>44</sup>

Teori keadilan bermartabat termasuk kategori ilmu hukum. Sebagai suatu ilmu hukum, cakupan atau *scope* dari teori keadilan bermartabat dapat dilihat dari susunan atau lapisan dalam ilmu hukum yang meliputi filsafat hukum (*philosophy of law*) ditempat pertama, lapisan kedua terdapat teori hukum (*legal theory*), lapisan ketiga terdapat dogmatika hukum (*jurisprudence*), sedangkan susunan atau lapisan yang keempat terdapat hukum dan praktik hukum (*law and legal practice*).<sup>45</sup> Teori keadilan bermartabat berasal-usul dari tarik menarik antara *lex eterna* (arus atas) dan *volksgeist* (arus bawah), memahami hukum sebagai upaya untuk mendekati pikiran Tuhan melalui sistem hukum yang didasarkan pada Pancasila. Dalam teori keadilan bermartabat, filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum, dan praktik hukum dipergunakan sebagai pendekatan yang berdialektika secara sistematis.

---

<sup>43</sup> Gustav Radbruch, *The Legal Philosophies of Lask. Radbruch, and Dabin, Translated by Kurt Wilk*, Massachusetts, (Cambridge: Harvard University Pers, 1950), hlm 49-224

<sup>44</sup> O. Notohamidjojo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media, 2011), hlm. 79

<sup>45</sup> Teguh Presetyo, *Op.Cit.*, hlm. 43



Keadilan bermartabat bertujuan untuk menjelaskan apa itu hukum. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat menekankan pada keadilan, yang dimaknai sebagai tercapainya hukum yang memanusiakan manusia. Keadilan dalam pengertian membangun kesadaran bahwa manusia itu adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, tidak sama dengan pandangan Barat, misalnya yang dikembangkan oleh Thomas Hobbes, bahwa manusia itu adalah hewan, hewan politik, serigala, yang siap memangsa sesama serigala dalam kehidupan, termasuk kehidupan berpolitik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya.<sup>46</sup>

Menurut Teguh Prasetyo Keadilan bermartabat adalah suatu teori hukum atau apa yang dikenal dalam literature berbahasa Inggris dengan konsep *legal theory*, *jurisprudence* atau *philosophy of law* dan pengetahuan mengenai hukum substansif dari suatu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum yang dimaksud yaitu sistem hukum positif Indonesia, atau sistem hukum berdasarkan Pancasila.<sup>47</sup>

Lebih lanjut Teguh Prasetyo menjelaskan Sistem Hukum Pancasila adalah sistem yang bermartabat, karena berbasis pada jiwa bangsa (*volksgeist*). Pancasila sebagai etika positif yang menjadi

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 30-31

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 43

sumber dari segala sumber hukum, jiwa bangsa (*volksgeist*) telah berisi kelengkapan yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan negara. Sebagai etika positif, Pancasila berisi etik, nilai-nilai tertinggi dan dijunjung tinggi (*values and virtues*), termasuk etika politik, sebagai landasan moral, yang pada dasarnya diharapkan bukan semata-mata mencerahkan, tetapi memberikan jalan bagi perjalanan kehidupan suatu bangsa dan negara.<sup>48</sup>

Teori Keadilan Bermartabat juga dikenal sebagai *legal theory* atau teori hukum, adalah suatu sistem filsafat hukum yang mengarah seluruh kaidah dan asas atau *substantive legal disciplines*. Termasuk di dalam *substantive legal disciplines* yaitu jejaring nilai (*value*) yang saling terikat, dan mengikat satu sama lain. Jejaring nilai yang saling kait-mengkait itu dapat ditemukan dalam berbagai kaidah, asas-asas atau jejaring kaidah dan asas yang inheren di dalamnya nilai-nilai serta virtues yang kait- mengkait dan mengikat satu sama lain itu berada.<sup>49</sup>

Dengan memahami teori keadilan bermartabat, maka orang dapat memahami dengan sebaik-baiknya apa yang disebut dengan hukum. Dengan memahami teori keadilan bermartabat, maka dapat dipahami pula dasar-dasar sosial kemasyarakatan, kebudayaan, moral, dari hukum serta teori yang memotret, mengkonstruksi atau

---

<sup>48</sup> Teguh Prasetyo, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm. 3

<sup>49</sup> Teguh prasetyo, *Op.Cit.*, hlm. 34

mensistematisasi pertanggungjawaban eksistensi hukum dan segala sesuatu yang ada di dalam sistem hukum yang dijelaskan tersebut.

Teori keadilan bermartabat tidak hanya memperhatikan lapisan pondasi hukum yang tampak di permukaan dari suatu sistem hukum, tapi ia juga berusaha menelusuri dan mengungkap lapisan pondasi hukum yang berada di bawah permukaan fondasi hukum dari sistem hukum yang tampak tersebut. Teori keadilan bermartabat, sesuai dengan ciri filosofis yang dimilikinya berusaha menggali nilai-nilai yang berada di bawah fondasi sistem hukum Pancasila, yang untuk kemudian bergerak mendobrak dari bawah guna mewujudkan sebuah sistem hukum baru berdasarkan nilai-nilai Pancasila. “Teori keadilan bermartabat memandang bahwa Pancasila sebagai fondasi yang sudah lama mengkristal di dalam jiwa bangsa dipahami sebagai *bottom-line* dari suatu sistem hukum dimana seluruh isi bangunan sistem itu diletakkan dan berfungsi mengejar tujuannya, yaitu keadilan”.<sup>50</sup>

Disebut Teori Keadilan Bermartabat, karena teori dimaksud merupakan suatu bentuk pemahaman dan penjelasan yang memedai (ilmiah) mengenai koherensi dari konsep-konsep hukum di dalam kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku serta doktrin-doktrin yang sejatinya merupakan wajah, struktur atau susunan dan isi serta ruh atau roh (*the spirit*) dari masyarakat dan bangsa yang ada di dalam sistem

---

<sup>50</sup> *Loc.Cit.*, hlm. 45

hukum berdasarkan Pancasila, yang dijelaskan oleh teori keadilan bermartabat itu sendiri.<sup>51</sup>

Sebagai teori yang menjadikan Pancasila sebagai dasarnya, teori keadilan bermartabat menghendaki adanya usaha yang sungguh-sungguh untuk menggali falsafah bangsa Indonesia yang berakar kuat pada budaya dan kehidupan bangsa Indonesia yang sudah ada sejak berabad lamanya. Dalam pandangan teori keadilan bermartabat, Pancasila merupakan falsafah yang bersistem, sebab sila-sila dalam Pancasila saling terkait secara bulat dan utuh. Ketuhanan tersebut menunjukkan hakikat, maknanya sedemikian rupa, sehingga menemukan bangunan filsafat Pancasila jika substansi hukum memang sesuai dengan isi jiwa bangsa Indonesia turun temurun. Isi jiwa inilah yang dipahami sebagai barometer tentang benar tidaknya suatu kaidah atau asas hukum itu benar- benar adalah filsafat Pancasila. Dengan membangun sistem hukum berbasis falsafah Pancasila inilah, “sistem hukum Indonesia akan menjadi sistem hukum yang berkarakter dan menunjukkan jati diri bangsa Indonesia yang sesungguhnya, yaitu sistem hukum Pancasila yang bercirikan ke- Indonesia-an berdasarkan nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan”.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> *Loc.Cit.*, hlm. 62-63

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 79

Lahirnya sebuah sistem hukum yang berkarakter khas ke-Indonesia-an melalui teori keadilan bermartabat, namun filsafat keadilan bermartabat memandang bahwa sistem hukum nasional Indonesia juga merupakan hasil dari kegiatan berpikir filsafat yang dicirikan dengan sistematis. Sistem hukum positif Indonesia adalah suatu sistem yang dibangun dengan cara menemukan, mengembangkan, mengadaptasi, bahkan melakukan kompromi dari berbagai sistem hukum yang telah ada sebelumnya.

Keadilan bermartabat sebagai suatu *grand theory* hukum memandang Pancasila sebagai postulat atau ide dasar tertinggi, yaitu sebagai sumber dari segala sumber inspirasi yuridis untuk Mengkonstruksikan Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Sebagai Dasar Pencairan Kredit Berbasis Nilai Keadilan. Dengan begitu hukum mampu memanusiakan manusia; bahwa hukum (termasuk kaidah dan asas-asas yang mengatur etika penyelenggaraan Pemilu, berikut penegakannya) seluruhnya sebagai suatu sistem memperlakukan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan menurut hakikat dan tujuan hidupnya. Dikemukakan, bahwa:<sup>53</sup>

“Hal ini dikarenakan manusia adalah makhluk yang mulia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana tercantum dalam sila ke-2 Pancasila, yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab. Dalam sila itu terkandung nilai pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajibannya serta manusia juga mendapatkan perlakuan yang adil dari manusia lainnya, dan mendapatkan hal yang sama terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan.”

---

<sup>53</sup> Teguh Prasetyo, *Op.Cit.*, hlm. 93

Teori Keadilan Bermartabat, atau Keadilan Bermartabat (*dignified justice*) berisi pandangan teoretis dengan suatu postulat bahwa semua aktivitas dalam suatu negara itu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pancasila, dalam perspektif keadilan bermartabat adalah peraturan perundangan yang tertinggi, sumber dari segala sumber hukum. Dikatakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi karena dalam perspektif keadilan bermartabat, Pancasila itu adalah Perjanjian Pertama. Mereka yang belajar hukum memahami hal ini dalam ungkapan *pacta sunt servanda* (perjanjian itu adalah undang-undang mengikat sebagaimana layaknya undang-undang bagi mereka yang membuatnya). Sebagai suatu undang-undang, maka undang-undang itu dapat dipaksakan, bagi mereka yang tidak mau mematuhi dan melaksanakannya.<sup>54</sup>

Sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka dalam perspektif keadilan bermartabat, semua peraturan perundangan dan putusan hakim di Indonesia merupakan derivasi (“belahan jiwa”) dari Pancasila. Dengan perkataan lain, semua peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap itu adalah Pancasila juga, karena sejiwa dengan Pancasila, tidak bertentangan dengan Pancasila, tidak melawan Pancasila.<sup>55</sup>

## 7. Nilai Keadilan Perspektif Islam

---

<sup>54</sup> Teguh Prasetyo, *Op.Cit.*, hlm. 22

<sup>55</sup> *Ibid.*



Keadilan berasal dari bahasa arab “ar;al-*adl*” yang artinya bersikap dan berlaku dalam keseimbangan. Keseimbangan meliputi antara hak dan kewajiban, keseimbangan juga meliputi keserasian dengan sesama makhluk.<sup>56</sup> Secara etimologis *al-adl* mempunyai arti tidak berat sebelah, tidak memihak; atau menyampikan yang satu dengan yang lain (*al-musawah*). Istilah lain *al-adl* berarti *al-qist al-misl* (sama bagian atau semisal). Secara terminologis adil juga mempunyai arti “mempersamakan” sesuatu dengan yang lain, baik dari segi nilai maupun dari segi ukuran sehingga sesuatu itu menjadi tidak berat sebelah dan tidak berbeda satu sama lain. Adil juga berarti “berpihak atau berpegang kepada kebenaran.”<sup>57</sup> Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau orang lain sesuai haknya atas kewajiban yang telah dilakukan. Yang menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai harkat dan mertabatnya yang sama derajatnya di mata Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak manusia adalah hak-hak yang diperlukan manusia bagi kelangsungan hidupnya di dalam masyarakat. Berikut ini beberapa pendapat pengertian mengenai keadilan<sup>58</sup>

Dalam islam setiap tindakan perbuatan yang dilakukan oleh setiap manusia diperintahkan untuk berbuat adil atau menegakkan keadilan. Dalam Al-qur’an Surat An-Nisa ayat 58 yang artinya:

---

<sup>56</sup> Aryati Arfah and Muhammad Arif, Pembangunan Ekonomi, Keadilan Sosial dan Ekonomi Berkelanjutan Dalam Perspektif Islam, *Journal of Management & Business* Vol 4 No 1 2021, hlm. 566-581

<sup>57</sup> Anonim, *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), hlm. 50

<sup>58</sup> Rangkuti, Konsep Keadilan Dalam Perspektif Islam, *Jurnal Pendidikan Islam* Vol 6 No 1 2017

“sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan menyuruh kamu apa bila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.”

Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha mendengar dan Maha melihat.

Allah SWT disebut sebagai “Yang Maha Adil dan Bijaksana” terhadap semua hamba-Nya, karena Allah SWT tidak mempunyai kepentingan apa-apa dari semua perbuatan yang dilakukan oleh hamba-Nya. Jika manusia berbuat kebaikan, maka tidak akan mempengaruhi kemahaadilan-Nya dan sedikitpun tidak akan mengurangi kemahaadilannya itu. Apa yang dipebuat oleh manusia, apakah kebaikan atau kezaliman, hasilnya akan diterima oleh manusia itu sendiri. Dalam Al-qur’an Surat Al-jaatsiyah ayat 45 yang artinya:<sup>59</sup>

“Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, maka itu adalah untuk dirinya sendiri, dan barangsiapa yang mengerjakan kejahatan, maka itu akan menimpa dirinya sendiri, kemudian kepada Tuhanmulah kamu dikembalikan,”

Dalam periwayatan hadits, seorang rawi (penyampai hadits) menggunakan social *al-adl* (adil) sebagai kriteria seorang rawi (penyampai hadits) untuk menentukan apakah hadits yang diriwayatkannya sahih atau tidak. Adil dalam ilmu hadits berartu “Ketaatan menjalankan perintah allah SWT dan menjauhi

---

<sup>59</sup> Tohaputra Ahmad H. Drs, *Al-Qur’an dan Terjemahannya*, (Semarang: CV. As Syifa, 2000), hlm. 1120

larangannya,<sup>60</sup> menjauhkan diri dari perbuatan keji, memelihara hak dan kewajiban, memelihara lidah dari kata-kata yang dapat merusak ajaran agama, dan berani menegakan yang benar (muruah). Jumbuh uama sepakat mengatakan bahwa semua sahabat Nabi SAW adalah adildan tidak perlu lagi dibahas keadilan mereka dalam meriwayatkan hadits dan persaksian mereka. (*innas as-sahabah kullukum 'uduh*).

Keadilan merupakan hal penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Charles E. Merriam dalam Miriam Boedihardjo meletakkan keadilan ini sebagai salah satu prinsip dalam tujuan suatu negara, yaitu keamanan ekstern, ketertiban intern, keadilan, kesejahteraan umum, dan kebebasan. Adalah menjadi tugas pengelenggara negara untuk menciptakan keadilan. Tujuan bernegara Indonesia adalah terpenuhinya keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini dapat diketahui baik dalam Pembukaan UUD 1945 maka negara yang hendak didirikan adalah negara Indonesia yang adil dan bertujuan menciptakan keadilan sosial.<sup>61</sup>

Al-qur'an menggunakan berbagai pengertian tentang keadilan, pengertian yang berbeda-beda bagi kata atau istilah yang bersangkutan dengan keadilan. Bahkan kata yang digunakan untuk menampilkan sisi atau wawasan keadilan juga tidak selalu berasal dari akar kata 'adl. Kata-kata sinonim seperti qisth, hukm dan sebagainya digunakan oleh

---

<sup>60</sup> Nur Cahaya, *Hukum Islam Kontemporer, Tantangan dan Pengembangan Metodologi, Kumpulan Karangan Syariat Islam di Indonesia*, (Medan: Fakultas Syariah IAIN-SU dan Mizaka Galiza, 2004), hlm. 73

<sup>61</sup> Rangkuti, *Loc.Cit*

Al-qur'an dalam pengertian keadilan. Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau orang lain sesuai haknya atas kewajiban yang telah dilakukan. Tentang keadilan Allah SWT berfirman dalam Al-qur'an Surat Al-Maidah ayat 8 yang artinya:

“hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) Karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. berlaku adillah, Karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

Jika keadilan disandingkan dengan supremasi hukum, keduanya ibarat dua sisi mata uang yang sama dan tidak terpisahkan satu sama lain.

Keadilan akan terwujud jika didukung dengan tegaknya supremasi hukum. Begitu pula, keadilan akan terpuruk jika supremasi hukum tidak ditegakkan. Islam mengajarkan agar keadilan dapat diejawantahkan dalam setiap waktu dan kesempatan. Tegaknya keadilan akan melahirkan konsekuensi logis berupa terciptanya sebuah tatanan masyarakat yang harmonis

## **F. Kerangka Teoritis**

Penyelesaian perkara pidana sering dibenturkan oleh beberapa hal yang bertentangan keadilan. Oleh karena itu dalam kerangka pemikiran disertasi ini terbagi dalam *grand theory* (teori utana), *middle theory* (teori tengah), dan *applied theory* (teori pelaksana).

*Grand theory* (teori utama) adalah teori yang mencakup dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan

sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan, baik teori keadilan menurut hukum Islam serta teori Keadilan Pancasila.

*Middle theory* (teori tengah) adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum.

*Applied theory* (teori aplikasi) adalah teori yang cakupannya khusus dalam pembahasan pada tataran praktis, yang akan digunakan sebagai *applied theory* (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah teori perlindungan hukum dan teori kepastian hukum.

#### 1. **Grand Theory: Teori Keadilan Bermartabat**

Disertasi yang ditulis peneliti menggunakan Teori Keadilan Bermartabat dari Teguh Prasetyo yang disingkat dengan Keadilan Bermartabat atau *Dignified Justice Theory*.<sup>62</sup> Perspektif Keadilan Bermartabat memotret, menggambarkan dan terutama menjelaskan bagaimana eksistensi hukum mengatasi ketidak jelasan dan ketidakadilan pada penyelenggaraan Pemilihan Umum. Contoh dari gambaran Keadilan Bermartabat tentang kepastian gambaran sistem penegakan etik bagi penyelenggara Pemilihan Umum berbasis nilai keadilan bermartabat.

Keadilan Bermartabat adalah suatu *Grand* Teori Hukum.

---

<sup>62</sup>Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum, Cetakan Pertama*, (Bandung: Nusa Media, 2015). hlm. 7

Sebagai Teori Hukum yang baru, Keadilan Bermartabat berfungsi untuk menjelaskan dan memberi *justifikasi* suatu hukum yang berlaku, yang berbeda dengan teori-teori barat yang selama ini dirujuk.

Mengingat bahwa pelantikan negara hukum berdasarkan sistem hukum Indonesia<sup>63</sup> didasarkan pada falsafah Pancasila dan digunakan dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang tersusun secara hierarkis, seperti yang diusulkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiaski, yang menunjuk Pancasila sebagai norma dasar (*grundnorm*), maka dibawah Pancasila masih terdapat struktur atau susunan lainnya. Yang juga dapat disebut dengan *Volksgeist* Indonesia, sepanjang isi dan susunan itu sesuai dengan Pancasila, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma fundamental.<sup>64</sup>

Teori Keadilan Bermartabat menjelaskan dan memberi *justifikasi* suatu system hukum dengan antara lain suatu postulat (pernyataan tentang kebenaran) bahwa hukum itu ada, dan tumbuh dalam jiwa bangsa atau *Volksgeist*.<sup>65</sup>

Didalam Teori Keadilan Bermartabat berusaha memberi teladan untuk berhukum, termasuk mencari, dan membangun atau

---

<sup>63</sup> Teguh Presetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, (Yogyakarta: Nusamedia, 2014), hlm. 58

<sup>64</sup> A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, *Disertasi Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia*, Jakarta, 1990

<sup>65</sup> Soetandyo Wignjosubroto, *Pergeseran Paradigma dalam kajian-kajian Sosial dan Hukum, Edisi Revisi, Cetakan Pertama*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 46.



melakukan konstruksi maupun rekonstruksi atas hukum. Dalam sistem hukum Pancasila maka Pancasila adalah jiwa bangsa atau *Volkgeist* Indonesia. Pancasila sebagai jiwa bangsa terdiri dari lima sila, terutama sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, begitu pula sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi sumber dari segala sumber hukum, atau menjadi Kesepakatan Pertama.<sup>66</sup> Dalam hal ini, postulat lainnya yang tidak kalah penting dalam Keadilan Bermartabat adalah bahwa hukum itu harus dilihat sebagai suatu sistem.

Suatu ciri yang khas dari Teori Keadilan Bermartabat, yaitu kalau dibandingkan dengan teori yang lain. Salah satu instrumen perbandingan adalah mengenai tujuan hukum. Apabila Gustav Radbruch mengantinomikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, teori keadilan bermartabat yang digagas oleh Teguh Prasetyo memandang bahwa ketiga cita hukum atau nilai hukum itu sejatinya adalah satu. Ketiga nilai hukum itu menyatu di dalam keadilan yang disebut dengan keadilan bermartabat. Bersatunya ketiga nilai hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam keadilan yang membedakan antara teori hukum *Radbruch* dengan teori hukum yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo yaitu teori keadilan bermartabat.

*Radbruch* memandang keadilan berhadapan-hadapan dengan

---

<sup>66</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum Pemikiran menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan ke-1, (Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 367.

kedua nilai hukum lainnya, yaitu kemanfaatan dan kepastian hukum, keadilan itu satu dengan kemanfaatan dan kepastian hukum<sup>67</sup>. Dalam teori keadilan bermartabat keadilan adalah yang utama, otomatis di dalamnya ada kemanfaatan dan kepastian hukum. Ciri utama dari teori keadilan menurut teori hukum keadilan bermartabat adalah harmoni dalam sistem hukum. Keharmonisasian ketiga nilai hukum itu, yaitu nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum mengingat teori keadilan bermartabat tidak melihat dunia, obyek studi atau obyek analisisnya secara dialektis. Teori keadilan bermartabat memandang dunia atau obyek analisisnya sebagai suatu sistem.

Ciri utama teori keadilan bermartabat itu dipengaruhi oleh paradigma di dalam teori keadilan bermartabat yang memandang hukum sebagai suatu sistem, yang dalam hal ini dipahami merupakan suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur atau elemen yang saling berinteraksi satu sama lain, dalam sistem tidak menghendaki adanya konflik antara unsur-unsur yang ada di dalam sistem, kalau sampai terjadi konflik maka akan segera diselesaikan oleh sistem tersebut<sup>68</sup>.

Teori keadilan bermartabat mencari keseimbangan antara kepentingan individu atau privat dan hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat atau publik. *Radbruch* memberi penekanan bahwa mengenai keadilan sebagai ide atau cita maupun teori hukum hal

---

<sup>67</sup> Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, II 1932, dalam *20th century Legal Philosophy series : Vol IV, Legal Philosophy of Lask, Radbruch Legal Philosophy, and Dabin, Translated by Kurt Wilk*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1950, hlm. 49

<sup>68</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah *Op. Cit.* hlm, 368

yang harus dihindari adalah menjadikan patokan keadilan komulatif sebagai instrumen analisis untuk menelaah obyek analisa, misalnya dalam konteks penelitian ini yaitu prinsip-prinsip dan implementasi pengaturan Badan Hukum. Menurut *Radbruch*, keadilan komutatif itu hanya cocok untuk urusan etika. Berkaitan dengan filsafat yang dikemukakan oleh Kant, keadilan komutatif itu hanyalah soal *internal freedom*. Hanya saja, hal itu tidak berarti bahwa *Radbruch* tidak mau mengakui eksistensi keadilan komutatif. Namun demikian, sekali pun dalam hukum pidana yang dikemukakan di muka adalah merupakan hukum publik sehingga harus diasumsikan tidak pada tempatnya dipergunakan keadilan komutativa sebagai alat analisis yuridis, namun dalam perspektif sistem yang dikenal menurut teori keadilan bermartabat, kedua ciri, baik itu sifat publik dalam keadilan distributivnya maupun sifat privat dalam keadilan komutativa tidak dapat dipisahkan atau dilihat sebagai berada di dalam suatu konflik antara satu dengan yang lainnya. Teori keadilan bermartabat memandang bahwa sebagai suatu sistem, keadilan itu memiliki dua dimensi yang seimbang antara sifat keperdataan dalam keadilan komutatif maupun sifat publik dalam keadilan distributif.

Hukum itu bersifat eksternal atau bersifat obyektif, berada di luar subyek namun inter subyektifitas, hanya berurusan dengan soal-soal di luar diri manusia namun ada di dalam manusia lainnya atau dalam perspektif *Kant* maupun *Hobbes* dalam *civil society* atau negara.

*Radbruch* mengakui nilai atau *a virtue internal freedom* seperti dikemukakan oleh *Ulpian* dalam *maxim*: “*constans ac perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi*” atau kehendak yang berkelanjutan untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. *Radbruch* berpendapat bahwa keadilan yang internal itu memang penting sejauh hal itu hanya menggambarkan suatu kualitas seorang manusia yang diharapkan ada dalam diri setiap orang, ciptaan Tuhan. Pada titik ini, teori keadilan bermartabat berada pada posisi yang paralel dengan keadilan menurut pandangan *Radbruch*.

Menurut Teguh Prasetyo, keadilan adalah soal memanusiakan manusia. Teguh Prasetyo mengemukakan bahwa: hukum menciptakan masyarakat bermartabat adalah hukum yang mampu memanusiakan manusia artinya bahwa hukum yang memperlakukan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan menurut hakikat dan tujuan hidupnya. Hal ini dikarenakan manusia adalah makhluk yang mulia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana yang tercantum dalam sila ke-2 Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab, yang mempunyai nilai pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajibannya serta mendapatkan perlakuan yang adil terhadap manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum, Cetakan Kesatu*, (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm, 93

Proses memanusikan manusia itu, sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Aristoteles, adalah melalui *pedagogig*. Hanya saja, menurut teori keadilan bermartabat, seperti yang dilontarkan di atas dalam proses *pedagogik* untuk memanusikan manusia tersebut tiak ada lagi tarik-menarik antara *Lex Aeterna* atau *Lex Divina* dengan *Volksgeist*.

Tidak dijumpai lagi proses tarik menarik antara sisi kerohanian dan kebendaan. Tarik-menarik dimaksud sudah berakhir dalam hukum positif. Istilah tarik menarik ini secara lebih teknis dapat dilihat dalam konsep *offer and acceptance* misalnya di dalam sistem *common law*. Dalam sistem hukum berdasarkan Pancasila proses tarik-menarik itu tidak menjadi penekanan, sedangkan yang menjadi penekanan adalah konsensus.

Termasuk di dalamnya pembuatan dan sosialisasi serta penerapan Undang-Undang itu sendiri, yaitu pedagogik harus disesuaikan dengan jiwa bangsa atau *Volkgeist*<sup>70</sup>. Hukum dan keadilan yang fondasinya diperoleh dari penyelidikan jiwa bangsa itu mengkristal dalam suatu sistem yang dinamakan dengan sistem hukum berdasarkan Pancasila<sup>71</sup>.

Dalam perspektif teori keadilan bermartabat menurut Teguh

---

<sup>70</sup> Teori keadilan bermartabat mulai dikemukakan dalam Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori & Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, RajaGrafindo persada, Jakarta, 2012; Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, 2013; Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Loc., Cit.*

<sup>71</sup>*Ibid.*

Prasetyo, apa yang dapat disebut sebagai *Lex Divina* dan *Volksgeist* sudah mencapai konsensus di dalam hukum sistem positif. Konklusi dari uraian diatas berkaitan dengan permasalahan tentang penegakan etik bagi penyelenggara Pemilihan Umum sudah memenuhi nilai keadilan bermartabat

## 2. *Middle Teori: Teori Sistem Hukum*

Teori sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum, substansi hukum (perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum. Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum disuatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.<sup>72</sup>

Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum disuatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.<sup>73</sup> Di Indonesia berbicara struktur hukum maka hal tersebut merujuk pada struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan

---

<sup>72</sup> Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm 26

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm 27



pengadilan. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya.<sup>74</sup> Substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.<sup>75</sup>

Bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-

---

<sup>74</sup> Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 8

<sup>75</sup> Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 40

undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.<sup>76</sup> Unsur-unsur tersebut menurut Lawrence M. Friedman sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.<sup>77</sup> Soerjono Soekanto, mengatakan ketiga komponen ini merupakan bagian faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.<sup>78</sup>

Teori ini digunakan sebagai pisau analisis adalah karena sangat tepat digunakan untuk melihat dan memudahkan pemecahan masalah yang ada dimana hukum pada penerapan proses penyelenggaraan jaminanpensiun yang melibatkan perusahaan dan pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang.

### **3. *Applied Teori: Teori Perlindungan Hukum dan Kepastian Hukum***

#### **a. Teori Perlindungan Hukum**

Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Phillipus M Hanjon dan Lily Rasyidi.

Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalulintas kepentingan, perlindungan terhadap

---

<sup>76</sup> Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 97

<sup>77</sup> *Ibid*, hlm. 9

<sup>78</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 5

kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>79</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>80</sup>

Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang represif bertujuan

---

<sup>79</sup> Satjipto Raharjo, *Op.Cit.*, hlm. 53

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 69

untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya lembaga peradilan.<sup>81</sup>

Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.<sup>82</sup>

Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, hlm. 54

<sup>82</sup> Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993) hlm. 118

hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi.

Kata “kepastian” berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkret menjadi premis minor. Melalui sistem logika tertutup akan serta merta dapat diperoleh konklusinya. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.<sup>83</sup>

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas,

---

<sup>83</sup> Sidharta Arief, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), hlm. 8.

teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.<sup>84</sup>

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.<sup>85</sup>

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah undang-undang. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah. Pendapat

---

<sup>84</sup> Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 3 Desember 2014.

<sup>85</sup> <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/> Diakses pada tanggal 25 Februari 2022



Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.<sup>86</sup>

Selanjutnya Kepastian hukum adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>87</sup>

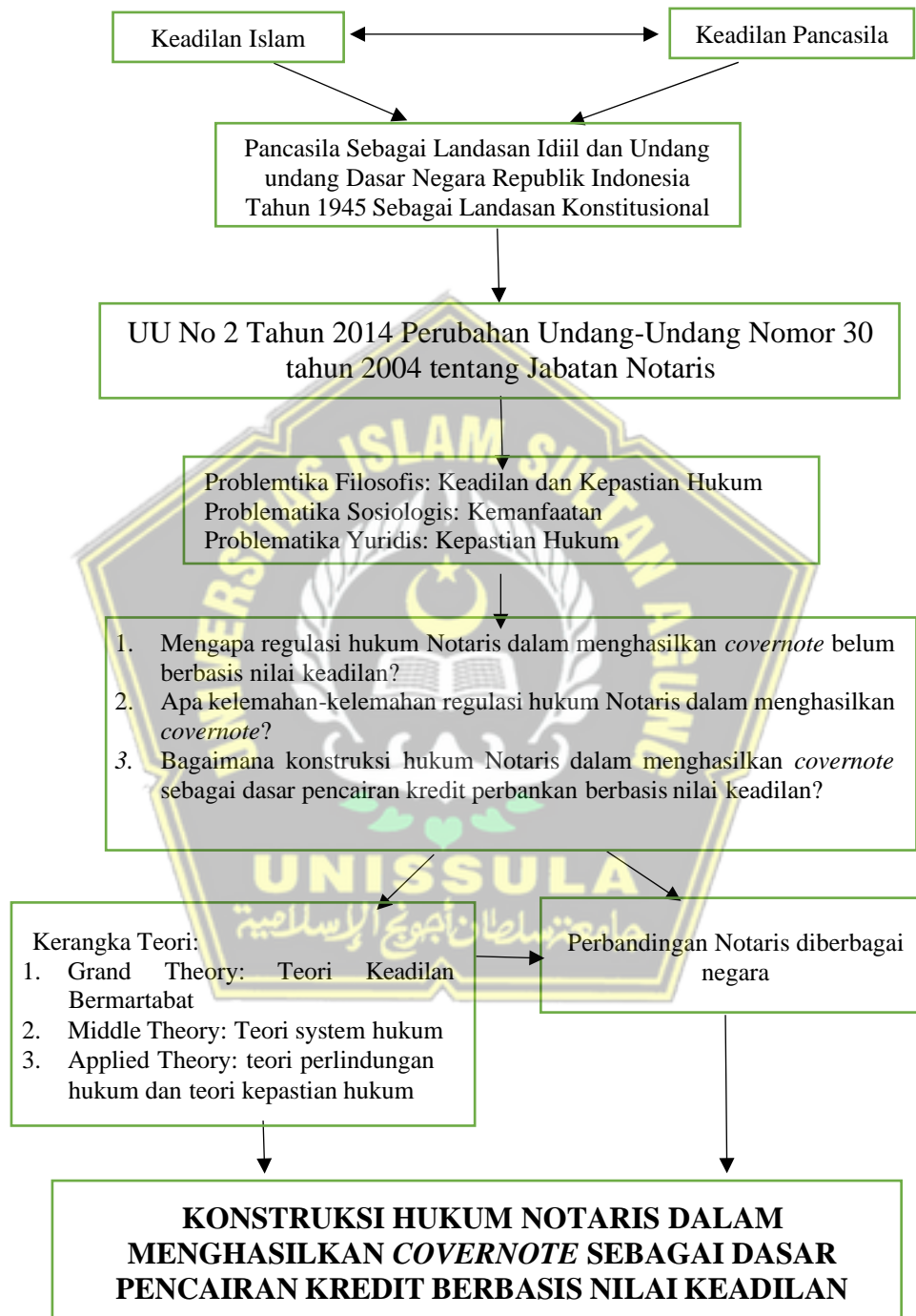
#### **G. Kerangka Pemikiran**

<sup>86</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalam-hukum/> Diakses pada tanggal 25 Februari 2023

<sup>87</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59

Kerangka Pemikiran penelitian ini dapat digambarkan skema

sebagai berikut:



## H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau prosedur yang dipergunakan

untuk melakukan penelitian agar lebih terarah dan dapat menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian serta bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.<sup>88</sup>

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

### 1. Paradigma Penelitian

Penelitian ini menggunakan paradigma *konstruktivisme*, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan peraturan perundang-undangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

Metodelogi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (*intramental*) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini di interpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih dari pada semua

---

<sup>88</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1981), hlm 43

konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).

## 2. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian jenis yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik yang dikaitkan secara riil dengan variable-variable sosial yang lain.<sup>89</sup> Dimana caranya dengan menjelaskan fakta sosial yang ada dikaitkan penegakan hukum dan memberikan jawaban terhadap permasalahan hukum yang ada. Dalam penelitian sosiologis juga dikaitkan antara norma yang satu serta norma yang lainnya begitu pula asas yang satu dengan asas hukum yang lainnya saling berkaitan dan saling mendukung satu sama-lain menuju tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum yang semuanya, menurut teori keadilan bermartabat maupun pada keadilan<sup>90</sup>. Metode seperti ini juga dikenal dalam Teori Keadilan Bermartabat, yang mengandalkan postulat sistemik<sup>91</sup>.

## 3. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dan sistematis mengenai keadaan atau fakta yang ada terhadap permasalahan yang

---

<sup>89</sup> Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 3.

<sup>90</sup>Teguh Prasetyo, *Loc., Cit*

<sup>91</sup> Mengenai Teori Keadilan Bermartabat ini, digagas oleh Teguh Prasetyo; beberapa buku membicarakan mengenai hal ini dan buku yang cukup komprehensif membahas Teori ini yaitu buku Teguh Prasetyo, 2015

diteliti dan dipejari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>92</sup>

Spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

#### 4. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### a. Data Primer

Data primer merupakan yang diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan, seperti observasi dan wawancara.

##### b. Data Sekunder

Sumber data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literature dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.<sup>93</sup> Untuk mencari data sekunder dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang meliputi:

##### 1) Bahan Hukum Primer

---

<sup>92</sup> Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 192.

<sup>93</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 32

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, catatan resmi, lembaran negara dan penjelasan, risalah, yang berkaitan erat dengan bahan-bahan hukum dengan permasalahan yang diteliti,<sup>94</sup> Dalam penelitian ini terdiri dari:

a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, hasil karya ilmiah serta pendapat para pakar hukum yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.<sup>95</sup>

3) Bahan Hukum Tertier

Data data atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum

---

<sup>94</sup> Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 113

<sup>95</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003), hlm. 13.



sekunder.<sup>96</sup> Bahan hukum tertier dalam penelitian ini meliputi kamus atau ensiklopedi yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder, maka metode pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

### A. Wawancara

Wawancara merupakan suatu cara yang dipergunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan.<sup>97</sup> Dalam penelitian ini penelitian menggunakan wawancara semi terstruktur yang untuk mengetahui informasi di mana peneliti memiliki panduan wawancara dan wawancara tak terstruktur di mana wawancara berjalan mengalir sesuai topik atau dikatakan wawancara terbuka.<sup>98</sup>

### B. Studi Kepustakaan

Yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada. adapun pustaka yang menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan atau tabel, kamus,

---

<sup>96</sup> *Ibid.*,

<sup>97</sup> Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004), hlm. 95.

<sup>98</sup> Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 233

peraturan perundangan, maupun dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

## 6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis data secara kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif, dengan harapan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai permasalahan yang diteliti.<sup>99</sup>

### I. Orisinalitas

Orisinlitas penelitian bukan sekedar bentuk pernyataan yang menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar *orisinil* (orginal), melainkan peneliti harus juga melakukan penelitian terhadap karya ilmiah disertasi yang telah ditulis oleh penelitian sebelumnya. Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian dibuat, belum promovendus temukan hasil penelitian setara disertasi yang memiliki atau mengkaji secara khusus mengenai kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit berbasis nilai keadilan.

Sebagai bahan perbandingan, dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji permasalahan penyelenggaran jaminan pensiun.

Tabel 1

---

<sup>99</sup> Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Suaka Media, 2015), hlm 9

Orisinalitas Disertasi

No	Judul	Penulis	Temuan	Perbedaan Promovendus
1	Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dalam <i>Grosse</i> Akta Pengakuan Hutang Berdasarkan Nilai-Nilai Keadilan	Firdaus, Program Doktor Ilmu Hukum UNISSULA Semarang	Pasal 55 UU Jabatan Notaris Tidak seberapa jelas dan tegas mengatur <i>grosse</i> akta pengakuan hutang yang dapat dieksekusi, tetapi dalam praktek Pengadilan sering dijumpai adanya <i>grosse</i> akta yang tidak dapat dieksekusi karena tidak dipenuhinya syarat-syarat materiil	Perbedaan dengan penulis dimana dalam penelitian menitik beratkan terhadap fungsi <i>Covernote</i> agar menciptakan kepastian hokum yang sifatnya adil bagi para pihak
2	Hakikat <i>Covernote</i> Notaris Dalamrangkapencapaian Kredit Pemilikan Rumahdi Lingkungan Perbankan	Ernamastiningrum Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945	Regulasi yang jelas dantegas, akan memperjelas kedudukan dan fungsi <i>Covernote</i> dalamperjanjian kredit perbankan mempertegas kedudukan otaris, yang pada akhirnya dapat memberikanjaminan perlindungan	Perbedaan dengan penulis dimana dalam penelitian menitik beratkan terhadap fungsi <i>Covernote</i> agar menciptakan kepastian hokum yang sifatnya adil bagi para pihak

			hukum dan kepastian hukum bagi perbankan sebagai kreditur, maupun Notaris.	
3	Penggunaan Cover Note Notaris Dalam Pemberian Kredit Dengan Jaminan Hak Tanggungan Di Bank	Ali Arben Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Andalas Padang 2020	Dalam penerbitan cover note dilarang mencantumkan jangka waktu atas suatu pekerjaan yang dilaksanakannya, penerbitan cover note dikarenakan adanya suatu pekerjaan yang di mohonkan pada Notaris/ PPAT yang belum selesai. Notaris / PPAT dalam menjalankan profesinya memiliki landasan dengan adanya Kode Etik Profesi dalam menjalankan jabatan dalam mengemban profesi, dan bertanggung jawab secara administrative maupun pengantian kerugian secara perdata..	Perbedaan dengan penulis dimana dalam penelitian menitik beratkan terhadap fungsi <i>Covernote</i> agar menciptakan kepastian hokum yang sifatnya adil bagi para pihak

#### J. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul “kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit berbasis nilai keadilan” disusun sistematis dalam enam bab, yaitu sebagai berikut:

- BAB I           Pendahuluan, dalam bab ini di uraikan tentang tentang: Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teori; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian; Originalitas Disertasi; serta Sistematika Penulisan.
- BAB II           Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, dari teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara umum tentang materi penelitian akan digunakan sebagai landasan dasar analisis.
- BAB III          Bab ini merupakan analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama terkait dengan mengapa rekonstruksi regulasi *covernote* Notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak belum berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang pertama
- BAB IV          Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah kedua yakni mengenai kelemahan-kelemahan rekonstruksi regulasi *covernote* Notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak belum berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang kedua.

BAB V Bahasan pada bab ini menguraikan mengenai pokok bahasan dari rumusan masalah ketiga yakni bagaimana rekonstruksi regulasi *covernote* Notaris sebagai kebiasaan yang menjadikan akibat hukum bagi para pihak berbasis nilai keadilan, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang ketiga.

BAB VI Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta Implikasi Kajian Disertasi.

**K. Jadwal Kegiatan Penelitian**

**Tabel 2  
Jadwal Penelitian**

NO	Kegiatan	Maret				April				Mei			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan	■											
2	Pembuatan Proposal	■	■	■									
3	Seminar Proposal				■								
4	Pembuatan Disertasi					■	■	■	■				
5	Study Kelayakan									■	■	■	
6	Sidang Disertasi												■



## BAB II

### TINJUAUAN PUSTAKA

#### A. Tugas dan Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta otentik

Secara umum tugas Notaris antara lain:

- a. Membuat akta-akta otentik sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas undang-Undang No 30 Tahun 2004 Jabatan Notaris dan Pasal 1868 KUHPperdata. Akta-akta otentik yang dibuat oleh Notaris terdiri dari:
  - 1) Akta Anggaran Dasar (AD) atau akta pendirian, misalnya akta pendirian badan-badan usaha (perseroan terbatas, firma, dan sebagainya) dan badan sosial (yayasan, rumah sakit, rumah ibadah).
  - 2) Akta-akta perjanjian, misalnya akta jual beli tanah, akta sewa menyewa tanah, utang piutang, pembagian warisan, risalah lelang dan sebagainya yang ditentukan oleh undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.
- b. Berdasarkan Pasal 1874 KUHPperdata, Notaris mempunyai tugas mendaftarkan surat-surat di bawah tangan ke dalam buku khusus (waamerken), dan mengesahkan surat-surat di bawah tangan tersebut (legaliseren).
- c. Memberikan penyuluhan hukum kepada masyarakat sehubungan dengan pembuatan akta.

- d. Membuat salinan dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan sesuai aslinya.
- e. Melakukan pengesahan dan mencocokkan fotokopi dengan surat aslinya (legalisir).
- f. Membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada minuta akta yang telah ditandatangani, dengan membuat berita acara dan memberikan catatan tentang hal tersebut pada minuta akta asli yang menyebutkan tanggal dan nomor Berita Acara pembetulan, dan salinan tersebut dikirimkan ke para pihak (Pasal 51 UUJN).<sup>100</sup>

Menurut Setiawan, “Inti dari tugas Notaris selaku pejabat umum ialah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan hukum antara pihak yang secara manfaat meminta jasa Notaris yang pada dasarnya adalah sama dengan tugas hakim yang memberikan keadilan di antara para pihak yang bersengketa”.<sup>101</sup> Notaris tampaknya tidak memihak, tetapi sebagai individu yang mandiri dan bukan sebagai pihak. Mereka tidak memihak kepada pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu, ketika dia menjalankan tanggung jawabnya sebagai pejabat umum, dia dilarang bersaksi atau berpartisipasi dalam akta yang dibuat di hadapannya.

Salah satu tugas utama Notaris ialah membuat akta-akta otentik.

Adapun akta otentik itu menurut Pasal 1870 KUHPerdata memberikan

---

<sup>100</sup> Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2013), hlm 15

<sup>101</sup> Setiawan, *Hak Ingkar dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP (suatu kajian uraian ang disajikan dalam Kongres INI dijakarta)*, (Jakarta: Kongres INI, 1995) hlm 2

kepada pihak-pihak yang membuatnya suatu pembuktian sempurna, yang berarti bahwa apa yang disebutkan dalam akta otentik pada dasarnya dianggap benar selama tidak ada bukti yang menunjukkan sebaliknya. Inilah peran penting notaris. Notaris mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembuatan akta-akta otentik. Bukan hanya karena ia memang disebut sebagai pejabat umum yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara, tetapi juga karena adanya orientasi atas pengangkatan Notaris sebagai pejabat umum yang dimaksudkan untuk melayani kepentingan umum dan menerima penghasilan karena telah memberikan jasa-jasanya.

Kewenangan seorang Notaris dalam hal pembuatan akta nampak dalam Pasal 1 angka 1 UU No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu membuat akta otentik. Notaris tidak boleh membuat akta untuk ia sendiri, istrinya, keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus tanpa perbedaan tingkatan dalam garis samping dengan tingkat ketiga, bertindak sebagai pihak baik secara pribadi maupun diwakili oleh kuasanya. Dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa notaris juga memiliki kewenangan lain atau selain membuat akta sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 ayat (1), yaitu:

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;

- b. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah 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 sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. membuat akta risalah lelang.

Selain kewenangan sebagaimana disebutkan pada ayat (1) dan ayat (2), notaris memiliki kewenangan lain yang diatur dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sepanjang mengenai wewenang yang harus dipunyai oleh pejabat umum untuk membuat suatu akta otentik, seorang Notaris hanya boleh melakukan atau menjalankan jabatannya di daerah yang ditentukan baginya dan hanya dalam daerah hukum ia berwenang. Akta yang dibuat oleh seorang Notaris di luar daerah hukumnya (daerah jabatannya) adalah tidak sah. Dengan kata lain, kewenangan Notaris pada dasarnya meliputi 4 hal yaitu:

- a) Sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya;
- b) Sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan akta itu dibuat;

- c) Sepanjang mengenai tempat dimana akta itu dibuat;
- d) Sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Sehubungan dengan wewenang yang disebutkan di atas, Notaris hanya diizinkan untuk menjalankan pekerjaannya di wilayah tempat kedudukannya. Dengan demikian, Notaris harus memiliki hanya satu kantor, yang berarti mereka dilarang memiliki cabang, perwakilan, atau bentuk kantor alternatif lainnya. Selain itu Notaris tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatannya diluar tempat kedudukannya. Artinya akta Notaris sedapat-dapatnya dilangsungkan dikantor Notaris kecuali pembuatan akta-akta tertentu. Apabila hal ini dilanggar maka akta yang dibuat Notaris tersebut tidak otentik dan hanya mempunyai kekuatan sebagaimana akta dibawah tangan.<sup>102</sup>

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu:<sup>103</sup>

1. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
2. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang

---

<sup>102</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm 17

<sup>103</sup> Habib Adjie, *Op.Cit.*, hlm 80

menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku.

## 1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta otentik

R. Soegondo berpendapat,<sup>104</sup> “akta otentik adalah akta yang dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum, oleh atau dihadapan pejabat umum, yang berwenang untuk berbuat sedemikian itu, di tempat dimana akta itu dibuat”. Selaras dengan pendapat Irawan Soerodjo mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu:<sup>105</sup>

- a. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang – Undang;
- b. Dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum;
- c. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.

Akta adalah surat yang dibuat sedemikian rupa oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya yang menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah atau beberapa pihak dan ahli warisnya maupun berkaitan dengan pihak lainnya sebagai hubungan hukum, tentang segala hal yang disebut didalam surat itu sebagai pemberitahuan hubungan langsung dengan perihal dalam akta itu.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> R. Soegondo, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1991), hlm 30

<sup>105</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003), hlm 148

<sup>106</sup> Budi Untung, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris*, (Yogyakarta: Andi, 1991), hlm 30



Menurut Pasal 1 angka 7 UUJN, akta notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

Sehubungan dengan pendapat di atas, Pasal 186 KUHPdata menyatakan bahwa suatu akta yang otentik ialah suatu akta dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. R. Soegondo dalam kaitan ini mengemukakan bahwa:<sup>107</sup>

“Untuk dapat membuat akte otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang yang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Sebaliknya seorang pegawai catatan sipil (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh Undang-Undang ditetapkan sebagai pejabat umum dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu”.

Lebih lanjut G.H.S Lumban Tobing menyatakan terkait dengan keberadaan suatu akta mengemukakan sebagai berikut:<sup>108</sup>

“Akta yang dibuat oleh Notaris dapat merupakan suatu akta yang memuat relaas atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta itu, yakni Notaris sendiri, di dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris. Akta yang dibuat sedemikian dan memuat uraian dari apa yang dilihat dan disaksikan dan dialaminya itu dinamakan akta yang dibuat oleh (door) Notaris (sebagai pejabat umum). Akan tetapi akta Notaris dapat juga berisikan suatu cerita

---

<sup>107</sup> R. Soegondo, *Op.Cit.*, hlm 43

<sup>108</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Op.Cit.*, hlm 51

dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain di hadapan Notaris, artinya yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya dan untuk keperluan mana pihak lain itu sengaja datang di hadapan Notaris, agar keterangan atau perbuatan itu dikonstatir oleh Notaris dalam suatu akta otentik. Akta sedemikian dinamakan akta yang dibuat di hadapan (*ten overtaan*) Notaris”.

Dari uraian di atas dan sejalan dengan pendapat Abdulkadir Muhammad bahwa dapat diketahui, pada dasarnya terdapat 2 (dua) golongan akta Notaris, yaitu:<sup>109</sup> Akta yang dibuat oleh (door) Notaris atau yang dinamakan akta relaas atau akta pejabat (*Ambtelijken Akten*) dan Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris atau yang dinamakan akta pihak (*partij-acte*).

Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang melayani kepentingan umum sesuai kewenangannya yang disebutkan dalam UUJN, oleh karenanya mereka ditetapkan sebagai Pejabat Umum. Hal ini berkaitan dengan Pasal 1868 KUHPerdara, yang menetapkan definisi akta otentik sebagai berikut:

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang – Undang oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat”.

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut diatas, suatu akta agar dapat dijadikan sebagai akta otentik harus memenuhi 3 persyaratan sebagai berikut:

---

<sup>109</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya, 1992), hlm 129

- a) Akta itu harus dibuat “oleh” atau “dihadapan” seorang Pejabat Umum;
- b) Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- c) Pejabat Umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

Setelah mengetahui syarat-syarat pembuatan akta otentik, penting untuk bahwa akta-akta Notaris itu ada dua macam, yaitu:<sup>110</sup>

- a. Akta yang dibuat oleh pejabat, yang disebut dengan akta relaas atau akta pejabat (*ambtelijke akte*), merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu dengan mana pejabat menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya, jadi inisiatif tidak berasal dari orang yang namanya diterangkan di dalam akta, ciri khas yang nampak pada akta pejabat, yaitu tidak adanya komparasi dan Notaris bertanggung jawab penuh atas pembuatan akta ini. Notaris juga dilarang melakukan suatu justifikasi (penilaian) sepanjang pembuatan akta pejabat. Contoh akta pejabat, akta berita acara lelang, akta risalah rapat umum pemegang saham, akta penarikan undian, akta protes non akseptasi atau protes non pembayaran (Pasal 143 b KUH Dagang).
- b. Akta yang dibuat dihadapan pejabat, yang sering disebut dengan akta partai (*partij acte*), merupakan akta yang dibuat atas

---

<sup>110</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm 157

permintaan pihak-pihak yang berkepentingan. Ciri khas dari akta ini adanya komparasi atas keterangan yang menyebutkan kewenangan para pihak dalam melakukan perbuatan hukum yang dimuat dalam akta, contoh: akta pihak/penghadap, jual beli, sewa menyewa, pendirian perseroan terbatas, koperasi/yayasan, pengakuan hutang dan lain sebagainya.

Dengan mempertimbangkan apa yang disebutkan diatas, maka yang pasti secara otentik pada akta partij terhadap pihak lain adalah:

- a. Tanggal dari akta itu;
- b. Tanda tangan-tanda tangan yang ada dalam akta itu;
- c. Identitas dari orang-orang yang hadir;

Bahwa apa yang tercantum dalam akta itu adalah sesuai dengan keadaan pada saat diterangkan oleh para penghadap kepada Notaris, untuk dicantumkan dalam akta itu, sedangkan kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri, hanya pasti antara pihak-pihak yang bersangkutan sendiri. Untuk membuat akta partai (acte partij) inisiatif tidak berasal dari pejabat, melainkan dari pihak-pihak yang berkepentingan memberikan keterangan, sedangkan untuk akta pejabat (acte ambtelijk), maka pejabatlah yang aktif membuat akta tersebut atas permintaan dari para pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu, akta pejabat berisikan keterangan yang dilihat dan didengar sendiri serta ditulis oleh pejabat yang bersangkutan. Sedangkan akta partai berisikan keterangan para pihak sendiri yang diformulasikan serta disampaikan

kepada pejabat, agar pejabat merampungkan maksud dan keterangannya dalam suatu akta otentik.<sup>111</sup>

Dalam ketentuan Pasal 1870 KUHPerdata bahwa Akta otentik memberikan bukti yang paling sempurna bagi para pihak maupun ahli warisnya serta sekaligus orang yang mendapat hak daripadanya, tentang segala hal yang tersurat di dalamnya; Akta autentik merupakan bukti yang cukup, atau juga disebut bukti yang sempurna, artinya isi dari akta tersebut oleh hakim harus dianggap benar, selama ketidak- benarannya tidak terbukti. Namun kekuatan bukti yang sempurna masih dapat digugurkan bila ada bukti lawan yang kuat dengan menuduh bahwa akta itu palsu, dan ternyata benar dalam akta Notaris yang minutanya disimpan oleh Notaris itu mengandung kepalsuan, misalnya ada pihak yang membubuhi tanda tangan palsu dan perihal kepalsuan tanda tangan tersebut dapat dibuktikan, sehingga gugurlah kekuatan bukti otentik dari akta Notaris tersebut.

Dalam akta otentik mempunyai syarat otentisitas, adapun syarat otentisitas dari akta Notaris adalah sebagai berikut:

- a. Para penghadap menghadap Notaris;
- b. Para penghadap mengutarakan maksudnya;
- c. Notaris mengkonstantir maksud dari para penghadap dalam sebuat akta;

---

<sup>111</sup> Habib Adjie, *Op.Cit.*, hlm 128

- d. Notaris membacakan susunan kata dalam bentuk akta kepada para penghadap;
- e. Para penghadap membubuhkan tandatangannya, yang berarti membenarkan hal-hal yang termuat dalam akta tersebut, dan penandatanganan tersebut harus dilakukan pada saat itu juga.
- f. Dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali ditentukan lain oleh UU.

Dalam hal akta tersebut tidak memenuhi syarat otentisitas tersebut dimuka, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Surat yang ditandatangani oleh pihak-pihak secara di bawah tangan itu, sekalipun merupakan salah satu bukti surat tertulis, namun kekuatan bukti hukumnya agak lemah, karena bila ada pihak yang meragukannya, maka surat di bawahtangan ini tidak dapat menjamin tentang tanggal yang pasti pembuatan suratnya; surat di bawah tangan itu tidak mempunyai kekuatan eksekusi dan bila surat dibawah tangan itu hilang, baik asli maupun salinannya, maka sukar sekali pihak-pihak yang telah menanda tangani surat itu untuk membuktikan, bahwa antara mereka telah ada suatu ikatan perjanjian atau ada suatu perbuatan hukum yang saling mengikat.

Dalam praktik dunia kenotariatan, banyak jenis akta yang diminta dan dibuat oleh Notaris maupun PPAT, yaitu yang mengatur



tentang hubungan hukum antara orang yang satu dengan orang lainnya.

Di dalam praktiknya, jenis akta ini, lazim disebut dengan akta pihak.<sup>112</sup>

G.H.S. Lumban Tobing mengartikan akta pihak, yaitu:<sup>113</sup>

“Berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diceritakan di hadapan Notaris. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan dalam bentuk akta Notaris”.

Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi ini, meliputi:

- a. Berisi atau uraian atau keterangan;
- b. Adanya para pihak;
- c. Diceritakan di hadapan Notaris;
- d. Adanya keinginan agar dibuatkan dalam bentuk akta Notaris.

Menurut G.H.S. Lumban Tobing, istilah yang digunakan yaitu "akta pihak", tetapi definisinya berfokus pada pernyataan pihak. Dalam bahasa Indonesia, "pihak" berarti satu orang, sedangkan dalam lalu lintas hukum, terutama dalam hukum kontrak, "pihak" terdiri dari dua orang atau lebih.

Mulyoto juga berpendapat<sup>114</sup>, “akta para pihak (partij akte) adalah akta yang dibuat oleh Notaris berdasarkan kehendak pihak-pihak/penghadap/para penghadap yang datang menghadap Notaris untuk dibuatkan akta”. Dalam hal demikian Notaris hanya sebatas menuliskan kehendak para pihak tersebut. Contoh akta para pihak

---

<sup>112</sup> H. Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk Dan Minute Akta)*, (Mataram: PT Raja Grafindo, 2015), hlm 51

<sup>113</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Op.Cit*, hlm 51

<sup>114</sup> Mulyoto, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas (PT)*, (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2012), hlm 40

(partij akte) misal: akta jual beli; tukar menukar; sewa menyewa; PKR atas RUPS PT.

Buku IV KUHPerdata tentang Pembuktian dan Daluwarsa berisi dua puluh empat Pasal yang mengatur akta pihak, dimulai dari Pasal 1867 hingga Pasal 1894 KUHPerdata. Pasal-pasal tersebut berkaitan dengan pembuktian dengan tulisan.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, ketentuan yang mengatur tindakan para pihak termasuk:

- a. Pasal 1 angka (7) Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan konsep teoritis tentang akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris.
- b. Pasal 38 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan bentuk akta otentik; dan
- c. Pasal 60 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan pencatatan akta dalam daftar akta.

Akta Berita Acara atau Akta Pejabat (ambtelijk akte) tidak seperti akta pihak, akta ini isinya bukan mengkonstantir kehendak pihak, tetapi mencatat segala peristiwa yang dilihat didengar dan

dirasakan dari pelaksanaan jalannya rapat atau acara yang diliput. Untuk Akta Berita Acara Rapat dari suatu badan hukum maupun perkumpulan (perkumpulan bisa berbadan hukum dan bisa tidak berbadan hukum, lihat dalam buku III, Bab IX B.W) dengan 2 (dua)

cara, yaitu sebagai berikut:<sup>115</sup>

- a) Cara pertama: Notaris terlibat langsung dalam rapat, artinya Notaris hadir dalam rapat tersebut untuk merekam, menuangkan tulisan dalam akta dari apa yang dilihat, apa yang didengar dan apa yang diputuskan oleh mereka yang hadir dalam rapat atau acara tersebut atas permintaan pihak yang berkepentingan atau kuasanya. Dalam pembuatan akta seperti ini seorang Notaris dituntut bersikap pro aktif dan mempunyai inisiatif serta ketelitian yang sangat tinggi. Akta tersebut tidak harus ditanda tangani oleh seluruh peserta rapat, hanya yang perlu diingat apabila terjadi ada peserta rapat yang tidak bersedia menandatangani maka dalam hal ini Notaris wajib menulis sebab/alasan mengapa tidak bersedia menandatangani akta tersebut.
- b) Cara kedua: Notaris menerima penyerahan Notulen Rapat yang disebut Pengambilan/Pernyataan Keputusan Rapat (PKR) yang dibuat dibawah tangan dan telah disahkan oleh Pimpinan Rapat sesuai dengan Undang-Undang Perseroan yang berlaku dari

---

<sup>115</sup> A.A. Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa Dan Siapa Notaris Di Indonesia*, (Surabaya: CV Putra Media Nusantara, 2010), hlm 69

kuasanya untuk disalin dalam akta autentik. Akta semacam ini dibuat untuk perbuatan hukum dari Rapat Badan Hukum dari perseroan, Perkumpulan, Yayasan, Koperasi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan Paguyuban.

Ketentuan yang mengatur tentang akta relaas tidak hanya diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, namun juga tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Dalam akta relaas, diatur juga peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang akta relaas, yaitu Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Di dalam Undang – Undang ini, hanya ada satu Pasal yang mengatur tentang akta relaas, yaitu tercantum dalam Pasal 90. Pasal 90 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, berkaitan dengan pembuatan risalah RUPS oleh Notaris.

Akta Pejabat (*relaas*) dan akta pihak (*partij*) mempunyai perbedaan yang signifikan, dimana hal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut, yaitu:<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Herry Susanto, *Peranan Notaris Dalam Menciptakan Keputusan Dalam Kontrak*, (Yogyakarta: UII Press, 2010), hlm 132

- a. Akta relaas dibuat oleh pejabat, sedangkan akta partij (para pihak) dibuat oleh para pihak di hadapan pejabat, atau para pihak meminta bantuan pejabat untuk memformulasikan keinginan para pihak tersebut ke dalam sebuah akta;
- b. Dalam akta relaas, pejabat pembuat akta itu kadang-kadang yang memulai inisiatif untuk membuat akta itu sedangkan akta partij (para pihak), para pejabat pembuat akta sama sekali tidak pernah memulai inisiatif;
- c. Akta relaas berisi keterangan tertulis dari pejabat yang membuat akta itu sendiri sedangkan akta partij (para pihak) berisi keterangan yang dikehendaki oleh para pihak yang membuat atau menyuruh membuat akta itu;
- d. Kebenaran dari isi akta relaas tidak dapat diganggu gugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu palsu, sedangkan kebenaran isi akta partij (para pihak) dapat diganggu gugat tanpa menuduh kepalsuan akta tersebut.

Pembuatan akta Notaris baik akta relaas maupun akta pihak harus ada keinginan atau kehendak para pihak, jika keinginan dan permintaan dari para pihak tidak ada, maka Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran dengan tetap berpijak pada aturan hukum. Ketika saran Notaris diikuti oleh para pihak dan dituangkan dalam akta Notaris, meskipun demikian hal tersebut tetap

merupakan keinginan dan permintaan para pihak, bukan saran atau pendapat Notaris atau isi akta merupakan perbuatan para pihak bukan perbuatan atau tindakan Notaris.<sup>117</sup>

## **2. Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan Tugas jabatannya berdasarkan Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris (UUJN)**

Hubungan profesi notaris sebagai pejabat umum dengan masyarakat dan Negara telah diatur dalam UUJN berikut peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara hubungan profesi notaris dengan organisasi profesi notaris diatur melalui kode etik notaris. Keberadaan kode etik notaris merupakan konsekuensi logis untuk suatu pekerjaan disebut sebagai profesi.

Profesi Notaris dapat dilihat dalam perspektifnya secara integral. Melalui perspektif terintegrasi ini maka profesi Notaris merupakan profesi yang berkaitan dengan individu, organisasi profesi, masyarakat pada umumnya dan Negara. Tindakan notaris akan berkaitan dengan elemen-elemen tersebut oleh karenanya suatu tindakan yang keliru dari notaris dalam menjalankan pekerjaannya tidak hanya akan merugikan Notaris itu sendiri namun dapat juga merugikan organisasi profesi, masyarakat dan Negara.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Adminitrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya: 2007, hlm 57*

<sup>118</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Op.Cit.*, hlm 13-14



Menurut Abdulkadir Muhammad, khusus bagi profesi hukum sebagai profesi terhormat, terdapat nilai-nilai profesi yang harus ditaati oleh mereka, yaitu sebagai berikut:<sup>119</sup>

- 1) Kejujuran;
- 2) Otentik;
- 3) Bertanggung jawab;
- 4) Kemandirian moral;
- 5) Keberanian moral;

Sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan Notaris harus berpegang teguh tidak hanya pada peraturan perundang-undangan semata namun juga pada kode etik profesinya, karena tanpa adanya kode etik, harkat dan martabat dari profesinya akan hilang.<sup>120</sup>

Pasal 4 UUJN terdapat hubungan antara kode etik dengan UUJN mengenai sumpah jabatan. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai Notaris. UUJN dan kode etik notaris menghendaki agar notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum, selain harus tunduk pada UUJN juga harus taat pada kode etik profesi serta harus bertanggungjawab terhadap masyarakat yang

---

<sup>119</sup> Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hlm 93

<sup>120</sup> Munir Fuady, *Profesi Mulia (Etika Profesi Hukum Bagi Hakim, Jaksa, Advokat, Notaris, Kurator, dan Pengurus)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm 4

dilayaninya, organisasi profesi (Ikatan Notaris Indonesia atau INI) maupun terhadap Negara.

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus bertanggungjawab, artinya bahwa Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar, akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak yang berkepentingan karena jabatannya dan Notaris juga dituntut menghasilkan akta yang bermutu, akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak para pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. berkewajiban menjelaskan kepada pihak yang berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuat itu agar Berdampak positif, jadi siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.<sup>121</sup>

Pelanggaran terkait dengan kode etik notaris adalah perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh anggota perkumpulan organisasi Ikatan Notaris Indonesia maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan notaris yang melanggar ketentuan kode etik dan/atau disiplin organisasi.

Terkait dengan sanksi sebagai bentuk upaya penegakan kode etik Notaris atas pelanggaran kode etik didefinisikan sebagai suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin Notaris. Sanksi dalam kode etik notaris

---

<sup>121</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Op.Cit.*, hlm 61

dituangkan dalam Pasal 6 yang menyatakan bahwa sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melanggar kode etik dapat berupa: teguran, peringatan, schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan, onzetting (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

Peraturan jabatan Notaris adalah peraturan-peraturan yang ada dalam kaitannya dengan profesi notaris di Indonesia. Tanggung jawab notaris di Indonesia diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN). Pasal 65 UUJN jelas menyatakan bahwa notaris (notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris) bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, terlepas dari keadaan bahwa protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.

Ketentuan sanksi dalam UUJN diatur dalam BAB XI Pasal 84 dan Pasal 85. Pasal 84 menyatakan bahwa tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 huruf i, Pasal 16 ayat 1 huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51 atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum

dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris.

Pasal 84 menetapkan bahwa notaris secara formil bertanggung jawab atas keabsahan akta otentik, dan jika ternyata ada cacat hukum yang membuat akta tersebut kehilangan otentisitasnya dan merugikan pihak yang berkepentingan, notaris dapat dituntut untuk membayar biaya, ganti rugi, dan bunga.

Mengenai sanksi yang dijatuhkan kepada notaris sebagai pribadi menurut Pasal 85 UUJN dapat berupa:

- 1) Teguran lisan;
- 2) Teguran tertulis;
- 3) Pemberhentian sementara;
- 4) Pemberhentian dengan hormat; atau
- 5) Pemberhentian dengan tidak hormat.

Penjatuhan sanksi ini dapat diberikan bila notaris melanggar ketentuan yang diatur oleh UUJN yakni melanggar Pasal 7, Pasal 16 ayat 1 huruf d – huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63. Mengenai tanggung jawab materiil terhadap akta yang dibuat dihadapan notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta otentik bukan berarti Notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya membuat akta otentik tanpa adanya para pihak yang meminta dibuatkan akta. Akta Notaris dengan demikian sesungguhnya adalah aktanya para

pihak-pihak yang berkepentingan, bukan aktanya Notaris yang bersangkutan, karena itulah dalam hal terjadinya sengketa dari perjanjian yang termuat dalam akta Notaris yang dibuat bagi mereka dan dihadapan Notaris maka yang terikat adalah mereka yang mengadakan perjanjian itu sendiri, sedangkan Notaris tidak terikat untuk memenuhi janji atau kewajiban apapun seperti yang tertuang dalam akta Notaris yang dibuat dihadapannya dan notaris sama sekali diluar mereka yang menjadi pihak-pihak.

### **3. Kewajiban, Larangan dan Kode Etik Notaris**

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Notaris harus mematuhi segala kewajibannya. Kewajiban Notaris merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh Notaris. Jika mereka tidak melakukannya atau melanggarnya, Notaris akan dikenakan sanksi. Pasal 16 ayat (1) UU Perubahan atas UUNJ mengatur tanggung jawab notaris sebagai berikut:<sup>122</sup>

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

---

<sup>122</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

- d) Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f) 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;
- g) 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;
- h) Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i) Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- j) Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Pusat Daftar Wasiat pada Kementrian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;



- k) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l) Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m) Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
- n) Menerima magang calon Notaris.

Jika notaris melanggar kewajiban yang disebutkan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, mereka akan dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 85 UUJN. Khusus untuk Notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf i dan k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris selain dapat dijatuhi sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 UUJN, juga dapat dikenakan sanksi berupa akta yang dibuat di hadapan Notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, atau suatu akta menjadi batal demi hukum. Hal tersebut juga dapat merugikan para pihak yang bersangkutan, sehingga pihak yang dirugikan tersebut dapat

menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 84 UUJN.

Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (1) huruf n Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa meskipun itu merupakan kewajiban notaris, notaris tidak akan dikenakan sanksi jika mereka tidak melakukannya. Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menentukan kewajiban Notaris untuk membacakan akta dihadapan para penghadap, namun hal tersebut dapat tidak dilakukan selama penghadap menghendaki agar akta tersebut tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Tetapi ketentuan diatas dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparasi, penjelasan pokok akta serta penutup akta yang dapat dibacakan secara singkat dan jelas. Jika salah satu kewajiban yang dimaksud pada Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan (hal ini tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat).

Timbulnya kewajiban bagi Notaris dalam membuat minute akta Notaris terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, berbunyi:<sup>123</sup> “Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib melekatkan surat dandokumen serta sidik jari penghadap pada minute akta”.

Menurut Pasal 1874 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, penandatanganan sepucuk tulisan di bawah tangan yang dipersamakan dengan cap jempol, dibubuhi dengan pernyataan yang tertanggal dari seorang notaris atau pegawai lainnya yang ditunjuk oleh Undang-Undang dari mana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol atau dianggap sebagai sidik jari, bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya, bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol dibubuhkan di hadapan pegawai tadi. Pegawai itu harus membukukan tulisan tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf c UUJN, pembuat Undang-Undang memberikan kewajiban kepada notaris untuk melekatkan sidik jari penghadap setiap kali mereka membuat minute akta Notaris yang dibuatnya. Maksud dari melekatkan sidik jari penghadap pada minute akta notaris adalah: minute akta merupakan asli akta yang disimpan dalam protocol Notaris dan terdiri dari 2 (dua) jenis yaitu akta yang dibuat dihadapan Notaris (*partij* akta) dan akta yang

---

<sup>123</sup> Pasal 16 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

dibuat oleh Notaris (akta relaas) dalam hal ini disebut juga akta pejabat. Sidik jari tidak berlaku bagi surrogat tanda tangan (pengganti tanda tangan) bagi akta para pihak (*partij* akta) dan tidak mempunyai fungsi apapun dalam akta pejabat (akta relaas), sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 44 dan 46 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN). Dengan demikian, fungsi dilekatkan sidik jari dalam minute akta Notaris yang terkandung dalam Pasak 16 ayat (1) huruf c bukan suatu Tindakan hukum dalam menentukan kebebasan atau otentisitas dari akta tersebut namun hanya berfungsi untuk menjamin kebenaran identitas para penghadap.

Selain itu dalam Pasal 16 ayat (11) UUJN seorang Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf I pelanggarnya hanya dikenakan sanksi disiplinar, berupa:<sup>124</sup>

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pemberhentian sementara
- c. Pemberhentian dengan hormat; atau
- d. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Sanksi disiplinair pada Notaris dapat dibebaskan berdasarkan Pasal 16 ayat (11) UUJN, dalam hal penghadap tidak dapat membubuhkan tanda tangan dan sidik jari pada minute akta Notaris,

---

<sup>124</sup> Pasal 16 ayat (11) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

wajib menyebutkan alasannya secara tegas pada akhir minute akta, sebagaimana tertuang dalam Pasal 44 ayat (1) dan (2) UUJN.

Kewajiban Notaris dalam membuat akta autentik merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh Notaris, yang jika dilanggar atau tidak lakukan, maka atas pelanggaran tersebut akan dikenakan sanksi terhadap Notaris. Sebagaimana diuraikan di atas mengenai kewajiban Notaris. Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN mewajibkan Notaris sebagai Pejabat Umum untuk merahasiakan isi akta, maka dalam Kode Etik Notaris yang merupakan peraturan internal anggota ikatan Notaris juga mewajibkan Notaris harus bertindak jujur, tidak berpihak dan menjalankan isi Undang-Undang dan sumpah jabatan Notaris.

Mengenai kewajiban Notaris juga diatur dalam Pasal 3 Kode Etik Notaris, antara lain:<sup>125</sup>

- a. Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik;
- b. Menghormati dan menjunjung harkat dan martabat jabatan Notaris;
- c. Menjaga dan membela kehormatan perkumpulan;
- d. Bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab berdasarkan ketentuan Undang – Undang dan isi sumpah jabatan Notaris;
- e. Meningkatkan ilmu pengetahuan dan tidak terbatas pada ilmu hukum dan kenotariatan;

---

<sup>125</sup> Kode Etik Notaris yang terakhir yaitu kode etik hasil kongres luar biasa INI di Banten

pada tanggal 29-30 Mei 2015





- f. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;
- g. Menetapkan 1 (satu) kantor di tempat kedudukan dan kantor tersebut merupakan satu-satunya kantor bagi Notaris yang bersangkutan dalam melaksanakan jabatannya;
- h. Menjalankan jabatan terutama dalam pembuatan, pembacaan dan penandatanganan akta dilakukan di kantor Notaris, kecuali karena ada alasan-alasan yang sah.

Kode Etik Notaris yang disebutkan di atas merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh seluruh anggota Notaris. Menurut Franz Magnis Suseno: bahwa setiap pemegang profesi memiliki 2 (dua) kewajiban, yaitu keharusan untuk menjalankan profesi secara bertanggung jawab dan kewajiban untuk tidak melanggar hak-hak orang lain. Kedua kewajiban tersebut terwujud dalam contoh sikap

<sup>126</sup> sebagai berikut:

- a. Bertanggung jawab terhadap pekerjaan dan hasilnya. Seorang profesional wajib menghasilkan sesuatu yang bermutu;
- b. Bertanggung jawab terhadap dampak pekerjaan terhadap kehidupan orang lain.

Selaras dengan pendapat di atas yaitu Kode Etik Notaris yang dalam penjelasan resmi Kode Etik Notaris menyatakan “bahwa seorang

---

<sup>126</sup> Franz Magnis Suseno, *Etika Sosial, Proyek Pengembangan Mata Kuliah*, (Jakarta: APTIK, 1998), hlm 148

Notaris harus memiliki perilaku profesional dengan unsur-unsur sebagai berikut:<sup>127</sup>

- a. Harus menunjuk pada keahlian yang didukung oleh pengetahuan dan pengalaman yang tinggi;
- b. Memiliki integritas moral yang berarti, bahwa segala pertimbangan moral harus melandasi tugas-tugas profesional. Pertimbangan moral profesional harus diselaraskan dengan nilai-nilai kemasyarakatan, sopan santun dan agama;
- c. Menunjuk pada kejujuran terhadap para pihak dan diri sendiri;
- d. Dalam melakukan tugas jabatan Notaris tidak boleh bersikap materialistis dan diskriminatif;
- e. Notaris wajib menjunjung tinggi Kode Etik Notaris.”

Sebagai suatu jabatan yang luhur, Notaris terikat pada sumpah jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUJN dan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara, sekalipun dimuka pengadilan, artinya seorang Notaris tidak diperbolehkan untuk memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam akta.<sup>128</sup> Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya

---

<sup>127</sup> E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum Norma-Norma Bagi penegak Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1995), hlm 159

<sup>128</sup> Habib Adjie, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), hlm 97

dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan”.

Hal ini sering bersinggungan dalam praktiknya seorang Notaris sering diminta bersaksi untuk kasus-kasus seperti pemalsuan yang merupakan perbuatan hukum pidana. Dalam ilmu hukum tindakan pemalsuan tersebut dibagi atas: <sup>129</sup>

- a. pemalsuan hukum materil, contohnya tanda tangan atau tulisan dalam akta Notaris dipalsukan setelah akta tersebut dibuat oleh Notaris;
- b. pemalsuan hukum intelektual, contohnya keterangan yang terdapat dalam akta Notaris merupakan keterangan yang tidak benar.

Notaris tidak dapat mengabaikan sumpah jabatan mereka sebagai Notaris saat memberikan keterangan kepada penyidik. Oleh karena itu, baik Notaris maupun penyidik harus memahami sifat kerahasiaan jabatan Notaris agar Notaris dapat memberikan keterangan tanpa mengabaikan akta yang dibuat oleh Notaris.

Sulit untuk mempertahankan kepercayaan pada kerahasiaan pekerjaan notaris dalam praktik. Ini disebabkan oleh fakta bahwa tidak ada peraturan khusus yang mengatur jenis kepentingan umum yang harus dijunjung tinggi oleh notaris. Dalam Lampiran Pasal 3 huruf h Nota Kesepahaman diatur: bahwa demi kepentingan umum, Notaris dapat mengabaikan hak ingkar yang dimiliki oleh Notaris, tapi

---

<sup>129</sup> Alfi Afandi 2004, *Hukum Waris Hukum Keluarga Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), hlm 200

mengenai definisi dari kepentingan umum tidak dijelaskan secara terperinci, sehingga dalam setiap kasus, para pihak, penyidik dan Notaris masing- masing memiliki definisi tersendiri mengenai kepentingan umum.

Pitlo mengatakan seorang kepercayaan tidak berhak untuk begitu saja menurut sekehendaknya mempergunakan hak ingkarnya, karena kewajiban merahasiakan ini mempunyai dasar yang bersifat hukum publik yang kuat. Sungguhpun pada kenyataannya seorang individu memperoleh keuntungan daripadanya, akan tetapi kewajiban merahasiakan itu bukan dibebankan untuk melindungi individu itu, melainkan dibebankan untuk kepentingan masyarakat<sup>130</sup>.

Notaris tidak hanya memiliki kewajiban seperti yang tercantum dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, tetapi mereka juga terikat pada undang-undang yang melarang mereka melakukan hal-hal tertentu. Adapun larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan oleh Notaris diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagai berikut:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dan 7 (tujuh) hari kerja berturut – turut tanpa alasan yang sah;

---

<sup>130</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Op.Cit.*, hlm 124

- c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat Negara;
- e. Merangkap jabatan sebagai advokat;
- f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan Usaha milik Negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
- h. Menjadi Notaris Pengganti; atau
- i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesucilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Larangan Notaris merupakan suatu tindakan yang tidak boleh dilakukan oleh Notaris. Jika Notaris melanggar larangan tersebut, mereka akan dikenakan sanksi sesuai dengan pasal 85 UUJN. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. dapat dikenakan sanksi yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat

## **B. Perjanjian Kredit Antara Debitur dan Kreditur**

## 1. Perjanjian Kredit

Secara garis besar, istilah “kredit” yang berasal dari bahasa Yunani “*credera*” yang berarti suatu kepercayaan.<sup>131</sup> Seseorang yang dapat memperoleh kredit adalah seseorang yang memperoleh kepercayaan serta sebaliknya seseorang yang dapat memberikan kredit merupakan seseorang yang memberikan suatu kepercayaan.

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia istilah kredit merupakan suatu pinjaman uang dengan pembayaran pengembalian secara mengangsur maupun pinjaman yang sampai dengan batas jumlah tertentu yang telah diizinkan oleh pihak bank ataupun badan lain. Berdasarkan hukum perdata terdapat beberapa pendapat tentang definisi kredit, salah satunya yang dikemukakan oleh *Savelberg* dalam Miriam Darus Badruzaman menyatakan tentang kredit mempunyai 2 (dua) arti, yang pertama yaitu sebagai dasar setiap perikatan (*verbibtenis*) dimana seseorang mempunyai hak untuk menuntut sesuatu dari orang lain tersebut. Dan yang kedua yaitu sebagai jaminan, dimana seseorang menyerahkan sesuatu kepada orang lain dengan maksud tujuan untuk dapat memperoleh Kembali apa yang telah diserahkan tersebut.<sup>132</sup>

*Levy* juga berpendapat dalam Miriam Darus Badruzaman bahwa dalam hukum dari kredit adalah sebagai dapat menyerahkan secara sukarela dengan sejumlah uang dapat dipergunakan secara bebas oleh

---

<sup>131</sup> Miriam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, (Bandung: Offset Alumni, 1991), hlm. 21

<sup>132</sup> *Ibid.*, hlm. 22



penerima kredit tersebut. Kreditur mempunyai hak untuk menggunakan pinjamannya tersebut untuk keuntungan dengan suatu kewajiban dapat mengembalikan jumlah pinjaman tersebut di belakangan hari.<sup>133</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Pasal 1 ayat (11) berbunyi sebagai berikut:

“Kredit merupakan suatu lembaga penyediaan uang maupun tagihan yang dapat disamakan dengan itu, yang berdasarkan dengan persetujuan ataupun dengan kesepakatan pinjam meminjam antara pihak bank dengan pihak non perbankan yang mewajibkan kepada pihak pinjam meminjam untuk dapat melunasi hutangnya dengan jangka waktu yang telah ditentukan beserta dengan pemberian bunga tersebut.”

Berdasarkan pedoman bank yang diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, dalam Pasal 8 ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

“Dalam memberikan kredit yang berdasarkan prinsip syariah, bank umum mempunyai keyakinan yang berlandaskan analisis yang mendalam atas itikad serta kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk dapat melunasi utangnya yang sesuai dengan perjanjian yang telah ditentukan sebelumnya tersebut.”

Bahwa bank hanya dapat memberikan pinjaman dana jika mereka yakin dan percaya bahwa nasabah mampu dan mampu melunasi semua pinjamannya. Oleh karena itu, definisi kredit tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

---

<sup>133</sup> Miriam Darus Badruzaman, *Loc., Cit*

Ada perbedaan dalam jenis kredit berdasarkan faktor-faktor yang digunakan oleh pihak perbankan dan non perbankan saat memberikan kredit, yaitu sebagai berikut:<sup>134</sup>

a. Berdasarkan jangka waktu, ada 3 (tiga) jenis pembagian kredit berdasarkan jangka waktu, yaitu:

- 1) Kredit jangka pendek diberikan dalam jangka waktu tiga bulan, enam bulan, atau satu tahun. Setelah berakhirnya jangka waktu, baik bank maupun non-bank akan memberikan perpanjangan waktu kembali kepada debitur jika mereka memintanya. Jenis kredit jangka pendek tersebut dapat diberikan kepada kredit modal kerja, kredit dalam perdagangan ekspor maupun impor.
- 2) Kredit jangka menengah biasanya diberikan untuk tujuan investasi kurang dari tiga tahun, seperti membeli mobil, membayar biaya produksi, atau modal kerja.
- 3) Kredit jangka panjang dapat diberikan kepada seseorang untuk berinvestasi dalam perbaikan, ekspansi, atau pendirian proyek selama lebih dari tiga tahun.

b. Berdasarkan sifat penggunaannya, kredit ini dapat dibagi menjadi beberapa, yaitu:

---

<sup>134</sup> *Ibid.*, hlm. 17

- 1) Kredit konsumtif biasanya digunakan untuk kebutuhan konsumtif, yang biasanya merupakan kebutuhan primer, seperti kebutuhan tempat tinggal dan kebutuhan sekunder.
  - 2) Kredit untuk kebutuhan produktif, kredit tersebut biasanya biasanya digunakan untuk tujuan produksi, baik untuk investasi, produksi, atau perdagangan.
  - 3) Kredit untuk kebutuhan perdagangan, kredit ini merupakan kredit yang biasanya digunakan untuk keperluan perdagangan yang pada dasarnya meningkatkan kegunaan tempat barang.
- c. Berdasarkan dari segi cara pemakaiannya, ada 5 (lima) jenis kredit berdasarkan dari segi cara pemakaiannya, yaitu:
- 1) Kredit rekening koran bebas merupakan kredit yang berbentuk rekening koran atau kredit yang didasarkan pada perhitungan debit dan kredit. Baik bank maupun perusahaan non-bank selalu melacak pengambilan dan setoran oleh debitur yang diberikan secara bertahap, sehingga rekening korannya diisi berdasarkan jumlah kredit dan debitur bebas melakukan penarikan rekening koran selama masa kredit berjalan.
  - 2) Kredit koran terbatas: Ini adalah jenis kredit rekening koran yang memiliki batasan untuk mengambil uang dari rekening korannya secara bertahap. Debitur tidak boleh menarik uang secara instan; sebaliknya, mereka harus menarik uang secara

teratur dan sesuai dengan kebutuhannya, sesuai dengan laporan perkembangan usaha debitur.

- 3) Kredit rekening koran *alfopend* memungkinkan debitur untuk menarik jumlah kredit yang paling besar dalam kredit yang diatur, yaitu saldo debit yang harus dibayar oleh debitur pada titik tertentu. Kredit ini biasanya digunakan untuk investasi.
- 4) Kredit *Revolving*, Jenis kredit *revolving* sama dengan rekening koran bebas dan berlaku selama satu tahun. Namun, penarikan kredit harus dilakukan pada akhir triwulan pertama dengansaldo peminjam harus nol. Pada triwulan kedua, peminjam dapat menarik kembali kreditnya secara bebas, dan seterusnya sampai akhir tahun. Pembaruan kredit dapat dilakukan jika baik pihak bank maupun pihak non-bank menganggap bahwa kredit tersebut masih dapat dilanjutkan.
- 5) Kredit *Term Loan*, Kredit *Term Loan* merupakan jenis kredit yang mirip dengan kredit rekening koran bebas, tetapi sangat fleksibel sehingga debitur dapat menggunakannya untuk keperluan apa saja tanpa diketahui oleh bank atau nonbank. Ini dapat digunakan untuk perdagangan dan investasi.

Kredit yang diberikan oleh bank harus didasarkan pada kepercayaan, terlepas dari kenyataan bahwa kredit harus memberikan kepercayaan kepada nasabah. oleh karena itu suatu lembaga perkreditan akan memberikan pinjaman atau modal apabila ia yakin bahwa nasabah

akan mengembalikan suatu modal yang telah diterimanya dalam jangka waktu yang telah ditentukan serta dengan syarat yang telah disetujui oleh pihak perbankan. Tanpa adanya suatu keyakinan, lembaga perbankan tidak dapat meneruskan suatu dalam bentuk simpanan masyarakat yang akan diterimanya.

Terdapat beberapa unsur-unsur di dalam suatu pemberian kredit yaitu sebagai berikut:

a. Kreditur

Kreditur merupakan Pihak yang memberikan pinjaman berupa modal, baik perbankan maupun non-perbankan, kepada peminjam disebut kreditur. Pihak lain yang menerima pinjaman dapat berbentuk badan usaha atau perorangan.

b. Debitur

Debitur adalah suatu pihak yang membutuhkan dana untuk mendapatkan pinjaman dari pihak lain, dengan menerima sesuatu dari pihak kreditur (pemberi pinjaman), sesuatu yang dijanjikan kepada debitur (penerima pinjaman) untuk membayar kembali pada waktu yang akan datang. Pemberian pinjaman ada yang memerlukan jaminan maupun dengan suatu angunan dari pihak debitur. Apabila seorang debitur gagal dalam membayar tenggang waktu yang telah ditentukan oleh pihak perbankan maupun dengan pihak non perbankan suatu proses koleksi formal

untuk melaksanakan penyitaan harta debitur untuk memaksa suatu pembayaran tersebut.<sup>135</sup>

c. Kepercayaan

Adanya kepercayaan berarti memberikan suatu keyakinan untuk memberikan kredit yang berupa jasa, uang, atau barang yang akan diterima kembali di masa mendatang. Hal ini diberikan oleh pihak perbankan dan non-perbankan sebelum dana dicairkan, tetapi setelah penyelidikan dan penelitian untuk mengetahui kemampuan dan keinginan untuk membayar kredit yang akan diberikan.

d. Kesepakatan

Dalam pemberian kredit, suatu kesepakatan terdiri dari perjanjian antara pihak perbankan dan pihak non-perbankan dengan nasabah. Perjanjian ini ditulis dalam bentuk perjanjian di mana masing-masing pihak menandatangani hak dan kewajibannya. Dalam kesepakatan pemberian kredit terdapat dalam akad (perjanjian) kredit yang akan ditandatangani oleh kedua belah pihak tersebut.

e. Jangka Waktu

Setiap pinjaman, baik perbankan maupun non-perbankan, memiliki jangka waktu yang telah ditetapkan. Oleh karena itu,

---

<sup>135</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Debitur>, Diakses pada tanggal 30 Januari 2024



jangka waktu tersebut menunjukkan waktu yang diperlukan untuk pengembalian dana yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.

f. Resiko dan Balas Jasa

Dalam memberikan kredit, terdapat risiko kerugian. Ada dua jenis kerugian yang dapat terjadi: salah satunya dapat menyebabkan nasabah dengan sengaja tidak membayar kredit meskipun dia mampu; yang lainnya dapat menyebabkan nasabah dengan sengaja menyebabkan bencana alam. Oleh karena itu, penyebab tidak tertagihnya suatu kredit dikarenakan dengan adanya suatu jangka waktu pengembalian tersebut. Semakin panjang tenggang waktu yang telah ditentukan dalam suatu pemberian kredit, maka akan semakin besar risikonya yang tidak tertagih, begitu pula dengan sebaliknya. Resiko tersebut akan menjadi tanggungan dalam pihak perbankan ataupun pihak non-perbankan, baik resiko yang disengaja ataupun resiko yang tidak disengaja.

Kemudian balas jasa, Dengan adanya program balas jasa dalam pemberian kredit, baik perbankan maupun non-perbankan memperoleh suatu keuntungan. Oleh karena yang disebut dengan pemberian bunga pinjaman. Pemberian bunga pinjaman mempunyai sifat yang bunganya menurun serta bunganya tetap. Di dalam lembaga keuangan syaria<sup>h</sup> terdapat balas jasa yang

dikenal sebagai bagi hasil. Sehingga perhitungan antara bunga serta bagi hasil tidak sama.

Secara umum kredit mempunyai fungsi sebagai pemenuhan jasa untuk dapat melayani sebagai kebutuhan masyarakat (*to serve the society*) untuk mendorong serta melancarkan produksi, perdagangan, jasa-jasa dan bahkan konsumsi yang menyeluruh yang pada akhirnya ditunjukan untuk menaikkan taraf hidup bagi masyarakat. Ada beberapa fungsi kredit dalam hal ini, yaitu sebagai berikut:

- a) Kredit digunakan untuk mempercepat pertukaran barang dan jasa. Apabila kedepan tidak tersedia uang sebagai alat pembayaran, pertukaran barang dan jasa tetap berjalan dengan kredit.
- b) Kredit untuk mengaktifkan alat pembayaran yang tidak idle. Simpan pinjam terjadi karena adanya golongan yang berlebihan dan golongan yang kekurangan, golongan yang berlebihan akan mengumpulkan sejumlah dana dan tidak dapat digunakan (idle). Dana yang idle bila dapat dipindahkan maupun lebih tepatnya dipinjamkan kepada suatu golongan yang kekurangan, maka dapat berubah menjadi dana yang efektif.
- c) Salah satu jenis kredit yang diberikan oleh bank umum (commercial bank) adalah kredit untuk menciptakan alat

pembayaran dana baru, yang diberikan dalam bentuk kredit rekening koran dengan syarat-syarat kredit yang telah dipenuhi. Pada awalnya, bank ini telah menyebarkan uang giral baru di masyarakat dengan kredit rekening koran tersebut.

- d) Kredit dibutuhkan untuk mengontrol harga karena banyak uang telah beredar di masyarakat. Salah satu cara untuk mempermudah dan mempermudah proses pemberian kredit perbankan di masyarakat adalah dengan memberikan kredit.
- e) Kredit untuk mengaktifkan serta meningkatkan potensi ekonomi tersebut. Pengusaha industri, petani, dan lainnya dapat memperoleh bantuan permodalan yang berupa kredit untuk membantu mereka mengembangkan dan meningkatkan produksi dari potensi tersebut.
- f) Kredit sebagai alat untuk stabilitas ekonomi dalam situasi ekonomi yang tidak stabil, yang pada dasarnya ditujukan ke suatu usaha-usaha untuk pengendalian inflasi, peningkatan ekspor, rehabilitas sarana maupun pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pokok rakyat. Kredit harus didasarkan pada pembatasan kualitatif, yang menghasilkan prioritas untuk bidang-bidang yang sangat penting yang berdampak pada kualitas hidup masyarakat.

Setiap kredit harus diarahkan guna untuk menambah *flow of goods* dan memperlancar suatu distribusi barang-barang tersebut agar merata ke setiap lapisan masyarakat. Kredit bank yang akan disalurkan secara selektif guna dapat menutup suatu kemungkinan usaha-usaha yang sifatnya spekulatif.

- g) Kredit sebagai alat untuk memperkuat hubungan ekonomi negara-negara terkaya di dunia dan untuk mendorong persahabatan antara banyak negara yang membantu negara-negara berkembang. Bantuan-bantuan dapat tercermin dalam suatu bentuk bantuan kredit dengan persyaratan yang sangat ringan, dengan memberikan bunga yang sangat rendah serta jangka waktu telah ditentukan sangat panjang. Dengan adanya bantuan kredit antar negara menurut istilah yang sering disebut *G to G* (*Government to Government*), yang mempunyai hubungan yang sangat erat antara penerima dengan pemberi kredit yang akan semakin erat hubungannya menyangkut di bidang perdagangan serta perekonomian. Sehingga suatu jalannya pembayaran internasional akan semakin berjalan lancar jika disertai dengan suatu kredit yang bersifat internasional.

## 2. Perbankan

Istilah "bank" berasal dari bahasa Italia, yang berarti "bangku".<sup>136</sup> Bangku inilah yang dipergunakan oleh bangkir untuk melayani kegiatan operasioanlnya kepada para nasabah.<sup>137</sup> Seiring berjalannya waktu istilah bangku secara resmi dan populer menjadi bank, bank adalah Lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorngan, badan-badan usaha milik negara maupun badan-badan usaha swasta, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya.<sup>138</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, bank adalah usaha dibidang keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang dimasyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa di lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.

Menurut Prof. G.M. Verryrn Stuart dalam Hermansyah, bank adalah suatu badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayarannya sendiri atau dengan uang yang diperolehnya dariorang lain, maupun dengan jalan mengedarkan alat-alat penukar baru berupa uang giral.<sup>139</sup> Kasmir juga mengartikan dalam Hermasnyah, bank secara sederhana sebagai lembaga keuangan yang kegiatan utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat serta

---

<sup>136</sup> Fransisca Claudya Mewoh DKK, Analisis Kredit Macet, *Jurnal Adminitrasi Bisnis*, Vol 4 No 1, hlm 2

<sup>137</sup> *Ibid.*,

<sup>138</sup> Hermansyah, *Op.,Cit*, hlm 7

<sup>139</sup> *Ibid.*, hlm. 8

memberikan jasa bank lainnya.<sup>140</sup> Kemudian menurut A Abdurrachman, bank adalah suatu jenis lembaga keuangan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberikan pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan benda-benda berharga, membiayai usaha perusahaan-perusahaan, dan lain-lain.<sup>141</sup>

Sedangkan Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 1 angka 2 menyebutkan 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. Kemudian agar masyarakat mau menyimpan uangnya di bank maka pihak perbankan memberikan rangsangan berupa balas jasa yang akan diberikan kepada si penyimpan.<sup>142</sup> Balas jasa tersebut dapat berupa bunga, bagi hasil, hadiah, pelayanan atau balasjasa lainnya.<sup>143</sup> Setelah memperoleh dana dalam bentuk simpanan dari masyarakat, maka oleh perbankan, dana tersebut diputar kembali atau dijual kembali ke masyarakat dalam bentuk pinjaman atau lebih dikenal dengan istilah kredit, dan juga dikenakan jasa pinjaman kepada penerima kredit dalam

---

<sup>140</sup> Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 33

<sup>141</sup> A. Abdurrachman, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1993), hlm. 80

<sup>142</sup> Kasmir, *Op., Cit*, hlm. 25

<sup>143</sup> *Ibid.*,



bentuk bunga dan biaya administrasi yang besarnya dipengaruhi besarnya bunga simpanan.<sup>144</sup>

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, tujuan utama perbankan Indonesia adalah untuk mengumpulkan dan menyalurkan dana dari masyarakat. Di Indonesia ini, lembaga perbankan memiliki misi dan fungsi sebagai agen pembangunan (*agent of development*).<sup>145</sup> Kasmir juga mengemukakan bahwa fungsi bank sebagai lembaga perantara keuangan antara masyarakat yang kelebihan dana dengan masyarakat yang kekurangan dana.<sup>146</sup>

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, juga disebutkan bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Kemudian yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi adalah demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>147</sup> Demokrasi ekonomi ini tersimpul dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> Ibid.,

<sup>145</sup> Neni Sri Imaniyati, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, (Bandung: RefikaAditama, 2010), hlm. 16

<sup>146</sup> Kasmir, *Op., Cit*, hlm. 4

<sup>147</sup> Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

<sup>148</sup> Neni Sri Imaniyati, *Op., Cit*, hlm. 16

Demokrasi sendiri menurut Abraham Lincoln adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam demokrasi, kekuasaan pemerintahan di negara itu berada ditangan rakyat. Rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>149</sup>

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Perbankan Indonesia juga mempunyai tujuan yang strategis dan tidak semata-mata berorientasi ekonomis, tetapi juga berorientasi kepada hal-hal yang non ekonomis seperti masalah menyangkut stabilitas nasional yang mencakup antara lain stabilitas politik dan stabilitas sosial.<sup>150</sup>

### **C. *Covernote* Sebagai Dasar Jaminan Pada Lembaga Perbankan**

*Covernote* adalah sebuah surat yang isinya merupakan pernyataan atau keterangan yang dibuat oleh seorang Notaris dimana *covernote* tersebut dibuat oleh Notaris pada saat telah terjadi perjanjian kredit dengan tujuan untuk menjadikan perjanjian yang mengikat agunan atau jaminan dari sebuah perjanjian kredit yang dikeluarkan bank.

*Covernote* dalam prakteknya yang dibuat oleh Notaris dipercaya oleh bank sebagai dasar pencairan dana dalam perjanjian kredit. Aturan

---

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> Hermasnyah, *Op., Cit*, hlm. 20

mengenai *covernote* tidak diatur dalam undang-undang jabatan Notaris maupun peraturan pemerintah mengenai pejabat pembuat akta tanah (PPAT), atau bahkan undang-undang perbankan sekalipun.

Dalam prakteknya Notaris sering mengeluarkan *covernote* untuk kepentingan para pihak sebagai dasar pencairan kredit dalam transaksi kredit perbankan. Berdasarkan peraturan perundang-undangan Notaris tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan *covernote* untuk kepentingan para pihak terhadap perjanjian kredit.

Dalam proses peminjaman kredit sampai pada proses pemberian kredit terdapat akta perjanjian yang dibuat di hadapan Notaris pada tahap pencairan. Bank membutuhkan *covernote* untuk memberikan keterangan masih dalam proses. Pinjaman kredit di bank harus didasarkan pada perjanjian pinjaman kredit, tetapi proses pengesahan perjanjian tidak cepat dan seringkali terjadi kendala saat mendapatkan kredit karena proses perjanjian seperti proses pengecekan notaris. Langkah yang seringkali diambil agar pemberian bisa dilakukan yaitu, Notaris mengeluarkan *Covernote*. *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 pemberian kredit pinjaman oleh Bank kepada nasabah, walaupun *covernote* sendiri tidak memiliki kepastian hukum, namun hanya mampu memberikan keterangan bahwa jaminan obyek sedang dilakukan

pengecekkannya, atas keterangan tersebut Notaris berkewajiban menyelesaikan proses pengecekan atas obyek jaminan tersebut.

Kewenangan Notaris mengeluarkan covernote dalam prakteknya untuk kepentingan perkreditan di perbankan sebagai bentuk kesanggupan Notaris/PPAT dalam menyelesaikan proses pengikatan jaminan dan hanya berdasarkan kebiasaan. Diterbitkannya covernote menimbulkan kebingungan terkait kepastian hukum dan akibat hukumnya, karena secara eksplisit pembuatan covernote sendiri tidak diatur dalam ketentuan UUJN.

Kepastian hukum covernote dijadikan sebagai dasar pencairan kredit dalam perjanjian kredit perbankan sama sekali tidak memberikan kepastian hukum karena kebenarannya dapat disangkal, bukan suatu perjanjian jaminan yang dapat menjamin kepastian selesainya pengurusan pendaftaran hak tanggungan, dan tidak ada diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Tanggung jawab debitur apabila tidak dapatnya diselesaikan pengurusan hak tanggungan sesuai dengan keterangan covernote, debitur tetap harus memenuhi prestasinya dan tanggung jawab Notaris apabila terdapat kesengajaan memuat keterangan yang tidak dalam keadaan yang sebenarnya dalam covernote maka dikenakan tanggung jawab pidana yaitu hukum penjara dengan ancaman 6 tahun, diberhentikan tidak hormat, dan bertanggung jawab mengganti kerugian kepada bank atau kreditur jika dapat dibuktikan kerugian.

Karena dalam perjanjian kredit yang dibuat oleh debitur dengan kreditur adalah perjanjian pokok yang menyangkut hutang-piutang, dimana

kreditur selaku pihak yang berpiutang sedangkan debitur pihak yang berhutang, dan untuk lebih mengikat perbuatan hukum antara para pihak biasanya dibuatkan perjanjian secara autentik oleh Notaris.<sup>151</sup>

Prinsip kehati-hatian bank, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan menentukan bahwa dalam memberikan kredit kepada nasabahnya diperlukan *Collateral* (jaminan yang dimiliki calon debitur). Jaminan adalah segala sesuatu yang diterima kreditur dan diserahkan debitur untuk menjamin suatu utang piutang dalam masyarakat. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/KEP/DIR tertanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, yang dimaksud dengan jaminan adalah suatu keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan.<sup>152</sup>

Notaris/PPAT meminta bank menerbitkan surat order agar Notaris/PPAT dan bank masing-masing mempunyai lampiran sebagai bukti pengikatan hak tanggungan dalam pemberian kredit, dan Ketika oleh Notaris/PPAT surat order telah diterima maka Notaris/PPAT akan menerbitkan *Covernote* atau surat keterangan Notaris/PPAT yang dijadikan bukti/pegangan sementara oleh bank dalam mencairkan kredit. *Covernote* yang diterbitkan oleh Notaris/PPAT tersebut merupakan surat yang menjadi

---

<sup>151</sup> I Dewa Made Dwi Sanjaya, Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan *Covernote* Dalam Pemberian Kredit, *Riau Law Jurnal*, Vol 1, hlm. 182

<sup>152</sup> Hermansyah, *Op., Cit.*, hlm 43

dasar bagi bank untuk mencairkan kredit kepada dwbitur, tanpa surat order tersebut Notaris/PPAT tidak dapat menerbitkan *Covernote* dan APHT.

Dikeluarkannya *Covernote* oleh notaris yang berisikan pernyataan. Pernyataan pada prinsipnya tidak digantungkan pada bentuk tertentu. Pernyataan demikian dapat diberikan secara tegas, namun juga tercakup kedalam satu atau lebih perilaku. Terkecuali ditentukan lain, pernyataan tercakup kedalam penyampaian keterangan lain, dapat disampaikan dalam bentuk apapun juga atau tercakup dalam satu atau lebih perilaku.<sup>153</sup>

Pembuatan *covernote* oleh Notaris/PPAT dalam pembuatan akta perjanjian kredit perbankan seharusnya tidak menjadi suatu permasalahan hukum bagi Notaris itu sendiri. Hal ini disebabkan *covernote* adalah surat keterangan yang hanya menjelaskan yang telah dilakukan dan yang akan dilakukan Notaris dan *covernote* hanyalah sebagai pernyataan sepihak saja sebagaimana Pasal 1237 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerduta) yang pada pokoknya menyebutkan bahwa perjanjian yang prestasinya terdapat pada salah satu pihak saja.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris Tidak ada dasar hukum dalam pembuatan *covernote* oleh notaris, namun *covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dengan memperhatikan aspek-aspek hukum perikatan dan perjanjian serta tidak merugikan bagi para pihak, maka *covernote* tidak dilarang dan termasuk dalam instrumen perikatan atau perjanjian. Oleh karena itu *covernote* dalam pelaksanaannya perlu

---

<sup>153</sup> Kei, Tan Thong, *Op.Cit.*, hlm 25



memperhatikan syarat sahnya perjanjian dan perikatan. *Covernote* cenderung dikategorikan sebagai perikatan yang lahir karena adanya perjanjian, bukan karena undang-undang Berdasarkan Pasal 1233 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yaitu tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang. Oleh sebab itu *covernote* hanya mengikat bagi para pihak yang tercantum didalamnya yakni antara notaris sebagai pelaksana dalam pembuatan akta yang belum terselesaikan dengan pihak bank yang meminta bukti jaminan sementara dalam proses permohonan kredit yang dilakukan debitur dengan jaminan sertifikat atas tanah yang sedang dalam proses pembentukan sertifikat oleh notaris.

*Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dan berdasarkan hukum materiil yaitu hukum perikatan. Jika sumber hukum formil berupa kebiasaan dapat diterima, tidak bertentangan dengan hukum dan dilakukan berulang kali yang menyebabkan tindakan tersebut dianggap merupakan suatu kebenaran dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah berlaku. *Covernote* dikategorikan sebagai suatu perikatan dan bukan sebagai akta autentik atau akta dibawah tangan. 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 tergantung masing-masing Notaris. Pada umumnya *covernote* memiliki kop surat dari notaris yang bersangkutan, serta mendapat pengesahan berupa cap dan tanda tangan dari notaris tersebut.

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*.<sup>154</sup>

Dengan *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.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> I Made Ari Nurjaya, I Nyoman Sumardhika, Ida Ayu Putu Widiati, Kewenangan Notaris Terhadap Pembuatan *Covernote*, *Jurnal Kontruksi Hukum*, Vol 1 No 2 Oktober 2020, hlm. 423

<sup>155</sup> I Made ari Nurjaya, I Nyoman Sumardhika, Ida Ayu Putu Widiati, *Loc. Cit*

Akibat hukum apabila tidak dapat diselesaikan pengurusan proses perjanjian maupun hak tanggungan sesuai dengan *covernote* yang dibuat oleh Notaris jika perjanjian kredit tersebut dapat dibatalkan oleh Bank selaku kreditur maka debitur wajib mengembalikan uang hasil pencairan fasilitas kredit yang diberikan kepada debitur. Kemudian jika perjanjian kredit tidak dibatalkan oleh bank maka perjanjian kredit tetap sah sehingga debitur tetap wajib memenuhi prestasi yang diperjanjikan dalam suatu perjanjian kredit seperti halnya hutang pokok, bunga dan lain-lain. Tidak selesainya pengurusan hak tanggungan hanya berakibat objek jaminan dalam perjanjian hak tanggungan tidak dapat dieksekusi langsung atau perjanjian hak tanggungan batal demi hukum sedangkan perjanjian kreditnya belum berakhir.

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>156</sup>

Notaris dituntut untuk senantiasa bertanggung jawab jika ternyata gagal dalam menjalankan isi *covernote* tersebut. Karena pada dasarnya

---

<sup>156</sup> Sjaefurrachman & Habib Adji, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm 67

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. 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. Notaris dianggap telah gagal memenuhi ketentuan Pasal 1366 KUHPer jika kelalaian tersebut disebabkan atas kesalahan notaris dalam menjalankan dan melaksanakan isi *Covernote*.<sup>157</sup>

---

<sup>157</sup> Nurjaya, Sumardhika, Widiati, *Op.Cit.*, hlm 424

**BAB III**

**REGULASI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN  
COVERNOTE BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

**A. Regulasi Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote***

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa secara tegas notaris merupakan satu-satunya pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, kecuali jika undang-undang menentukan lain. Tan Thong Kie juga berpendapat bahwa tugas Notaris yaitu mengontrol hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta otentik dia dapat membuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.<sup>158</sup>

Tugas Notaris sebagai pejabat umum sebagaimana pendapat A.W. Voors dalam Tan Khong Kie, telah membagi tugas notaris menjadi dua yaitu:<sup>159</sup>

- a. Pekerjaan yang diperintahkan oleh undang-undang yang juga disebut pekerjaan legal, maksudnya bahwa tugas notaris sebagai pejabat untuk melaksanakan sebagian kekuasaan pemerintah, antara lain memberi kepastian tanggal, membuat grosse yang mempunyai kekuatan eksekutorial, memberi suatu keterangan dalam suatu akta yang

---

<sup>158</sup> Kie, Tan Thong, *Op., Cit*, hlm 59

<sup>159</sup> *Ibid*, hlm 452

menggantikan tanda tangan, dan memberi kepastian mengenai tanda tangan seseorang.

- b. Pekerjaan ekstralegal, yaitu pekerjaan yang dipercayakan padanya dalam jabatan itu yaitu menjamin dan menjaga perlindungan kepastian hukum bahwa setiap warga mempunyai hak dan kewajiban yang tidak diperbolehkan secara sembrono dikurangi atau disingkirkan begitu saja, baik karena yang berkepentingan masih di bawah umur ataupun mengidap penyakit ingatan.

Dalam kewenangan notaris tidak diatur secara khusus mengenai *Covernote*, tetapi dalam praktek terdapat satu dokumen yang dikeluarkan atau dibuat oleh notaris yaitu *Covernote*. *Covernote* terdiri dari dua kata yang terpisah yakni *cover* dan *note* yang berasal dari bahasa Inggris, dimana *cover* berarti tutup dan *nota* berarti tanda catatan. Melihat arti dari kedua kata tersebut, bisa disimpulkan bahwa *Covernote* berarti catatan penutup.

Istilah *Covernote* dalam kenotariatan yakni surat keterangan, yakni surat keterangan yang dibuat oleh seorang notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk penjamin dan sebagai alat bukti yang kuat.<sup>160</sup> *Covernote* yang dikeluarkan notaris yang berisikan pernyataan. Pada prinsipnya pernyataan tersebut tidak digantungkan pada bentuk tertentu. Pernyataan demikian dapat diberikan secara tegas, namun juga tercakup kedalam satu atau lebih perilaku, kecuali

---

<sup>160</sup> *Ibid*, hlm 243



ditentukan lain. Pernyataan tercakup kedalam penyampaian keterangan ain, dapat satau atau lebih perilaku.<sup>161</sup>

*Covernote* oleh notaris berisikan pernyataan bahwa terdapat dokumen yang masih dalam proses pembuatan, pengatasmamaan, atau penyesuaian. Surat keterangan seperti itu yang terdapat dalam *Covernote* dapat digunakan untuk pengajuan kredit perbankan dan juga sebagai bukti dalam persidangan, dalam membuat *Covernote* terdapat syarat yang berisi beberapa hal, yaitu:

- h. Terdapat kop surat Notaris;
- i. Berisit identitas Notaris;
- j. Mencantumkan jenis, tanggal, dan nomor akta yang dibuat;
- k. Mencantumkan keterangan bahwa pengurusan dokumen masih dalam proses pembuatan, pengatasmamaan maupun penyesuaian;
- l. Mencantumkan jangka waktu penyelesaian pengurusan dokumen;
- m. Menuliskan nama pihak yang berhak menerima saat proses selesai;
- n. Mencantumkan tempat dan tanggal *Covernote* dibuat, tanda tangan, dan dibubuhi stemple jabatan Notaris.

*Covernote* yang dikeluarkan oleh notaris bukan sebagai bukti agunan, tetapi hanya berfungsi sebagai pengantar kepada bank untuk

---

<sup>161</sup> *Ibid*, hlm 244

memberikan kredit. *Covernote* yang dikeluarkan oleh instansi yang membutuhkan bukan juga berarti kelengkapan berkas, tetapi sebagai jaminan bahwa berkas yang dibutuhkan instansi atau klien benar-benar dalam proses, setidaknya ada kepercayaan yang terbangun antara notaris dan bank, antara notaris dan instansi, dan antara notaris dan bank klien.

Sejauh ini tidak ada dasar hukum dalam pembuatan *Covernote* oleh notaris, namun *Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dengan memperhatikan aspek-aspek hukum perikatan dan perjanjian serta tidak merugikan bagi para pihak, oleh karena itu *Covernote* tidak dilarang dan termasuk dalam instrumen perikatan atau perjanjian, namun dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan syarat sahnya perjanjian dan perikatan. Sebagai surat keterangan atau pernyataan yang dikeluarkan oleh notaris *Covernote* bisa dikategorikan sebagai bentuk perikatan yang lahir karena adanya perjanjian, bukan karena undang-undang berdasarkan Pasal 1233 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yaitu tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena Undang-undang. Oleh sebab itu *Covernote* hanya mengikat bagi para pihak yang tercantum didalamnya yakni Notaris sebagai pelaksana dalam pembuatan dokumen yang sedang dalam proses pembuatan, pengatasmamaan, dan penyesuaian dengan pihak bank yang meminta bukti jaminan sementara dalam proses permohonan kredit yang dilakukan debitur.

*Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dan berdasarkan hukum materiil yaitu hukum perikatan. Jika sumber hukum formil berupa kebiasaan

dapat diterima, tidak bertentangan dengan hukum dan dilakukan berulang kali yang menyebabkan tindakan tersebut dianggap merupakan suatu kebenaran dan tidak bertentangan dengan hukum yang telah berlaku. *Covernote* dikategorikan sebagai suatu perikatan dan bukan sebagai akta autentik atau akta dibawah tangan. 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. Pada umumnya *Covernote* memiliki kop surat dari notaris yang bersangkutan, serta mendapat pengesahan berupacap dan tanda tangan dari notaris tersebut.<sup>162</sup>

## **B. Penerapan *Covernote* Notaris Sebagai Dasar Pencairan Kredit**

### **1. Keabsahan *Covernote* Yang Dibuat Berdasarkan Kesepakatan Para Pihak**

Salah satu bisnis utama perbankan yaitu kredit, karena bank mendapatkan keuntungan yang besar dari kegiatan menghimpun dana dari masyarakat kemudian menyalurkan kepada masyarakat yang membutuhkannya untuk modal usaha dan bisnis, serta dari berbagai biaya yang terkait dengan kredit. Dalam industri perbankan, cakupan kredit sangat luas dan membutuhkan profesionalisme dan integritas moral yang tinggi. Kredit bergantung pada kepercayaan.

Setelah debitur memenuhi semua persyaratan permohonan kredit, bank selaku kreditur mencairkan fasilitas kredit. sehingga bank memiliki

---

<sup>162</sup> I Made ari Nurjaya, I Nyoman Sumardhika, Ida Ayu Putu Widiati, *Loc. Cit*

rasa kepercayaan terhadap debitur, bahwa debitur mampu membayar kembali pinjamannya. Untuk nilai jaminan yang dijadikan agunan oleh debitur, bank juga membutuhkan bahwa nilai jaminan dan objek yang dijadikan jaminan harus mempunyai nilai yang lebih tinggi dibandingkan dengan jumlah pinjaman. Hal tersebut dilakukan karena untuk menjamin jika debitur tidak mampu untuk melunasi hutangnya, maka bank dalam pencairan objek jaminan tetap dapat mengambil jumlah piutangnya dari jaminan tersebut.

Dalam proses sertifikat hak tanggungan, notaris membuat *Covernote* untuk memberi bank keyakinan bahwa notaris akan menyelesaikan proses penerbitan hak tanggungan. Dengan menggunakan *Covernote* sebagai bukti bahwa sertifikat hak tanggungan sedang dalam proses, bank, sebagai kreditur, dapat mencairkan kredit yang diberikan kepada debitur.

Bank meminta notaris sebagai rekanan bank untuk membuat perjanjian kredit dalam bentuk akta otentik, yang kemudian diikuti dengan akta pengikatan jaminan sertifikat hak milik dari debitur. Debitur meminjam uang kepada kreditur sesuai dengan kesepakatan antara bank dan debitur. Pihak perbankan yang akan mencairkan fasilitas kredit kepada debitur, sepenuhnya mempercayakan proses pengikatan jaminan sertifikat hak milik debitur dari awal sampai dengan selesai dan telah ada bukti pengikatan pengikatan hak tanggungan yang telah didaftarkan ke

Badan Pertanahan Nasional dan sertifikat tersebut sampai ke tangan pihak bank.

Pengikatan jaminan sertifikat hak milik membutuhkan waktu yang lama dan tidak dapat dilakukan segera setelah perjanjian kredit ditandatangani. Untuk keperluan bank untuk memberikan dan mencairkan kredit kepada debitur, bank meminta notaris untuk dibuatkan surat keterangan, atau surat keterangan biasa disebut *Covernote* yang isi dari surat tersebut adalah menerangkan bahwa proses pemasangan hak tanggungan sedang berjalan dan surat keterangan dibuat Notaris tersebut dapat dipergunakan sebagaimana mestinya. Dengan adanya *Covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris tersebut, maka pihak perbankan dapat mempercayakan kepada Notaris dan pihak bank dapat menyalurkan fasilitas kredit kepada debitur sesegera mungkin.

Dalam dunia perbankan, penting bagi notaris untuk mengingat fungsi penting dari *Covernote*. *Covernote* memiliki nilai ekonomis dalam pencairan kredit perbankan kepada nasabah. Sumber hukum formil, atau berdasarkan kebiasaan. Kebiasaan merupakan apa yang dilakukan oleh manusia secara berulang-ulang dan terus menerus. Penggunaan *Covernote* itu dilakukan secara berulang-ulang dan terus menerus dilakukan yang kemudian diterima oleh masyarakat, maka *Covernote* telah menjadi kebiasaan dalam masyarakat.

Menurut Mohammad Sigit Gunawan surat keterangan Notaris atau biasa disebut *Covernote* sendiri tidak memiliki landasan hukum

normatif, melainkan hanya berlandaskan pada hukum kebiasaan. Peran *covernote* adalah untuk meyakinkan pihak bank bahwa calon debitur akan segera menyelesaikan persyaratan, melunasi dokumen syarat, serta menyelesaikan segala hal yang terkait dengan benda yang menjadi objek agunan. Pihak bank percaya bahwa dengan keluarnya surat ini pihak debitur akan menyelesaikan kewajibannya segera. Namun di luar daripada itu, bagi debitur, surat ini bertindak sebagai surat yang mempermudah proses pencairan dana pinjaman. Melalui surat ini keduanya tidak mendapat kerugian satu dengan yang lain dengan catatan, keduanya tidak mencederai isi surat keterangan tersebut.<sup>163</sup>

Menurut Utrecht yang dikemukakan dalam dalam Teori kepastian hukum, bahwa adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.<sup>164</sup> Berdasarkan teori tersebut, Notaris dalam mengeluarkan *Covernote* sebagai dasar pencairan fasilitas kredit perbankan harus berhati-hati karena tidak adanya aturan mengenai *Covernote*. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dwi Wahyu Juliyanto menunjukkan bahwa problematika dari *Covernote* tersebut yaitu “tidak ada satu Pasal pun dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang dapat ditafsirkan sebagai kewenangan

---

<sup>163</sup> Mohammd Sigit Gunawan, Peran dan Fungsi *Covernote* Notaris Pada Perilhan Kredit (Take Over) Pada Bank, *Jurnal Ilmah Indonesia* Vol 3 No 1 2018, hlm 84-85

<sup>164</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 23



Notaris untuk mengeluarkan surat keterangan yang disebut sebagai *Covernote* menjadi problematika tersendiri.<sup>165</sup>

Meskipun *Covernote* dibuat oleh Notaris sebagai pejabat umum, *Covernote* hanya merupakan surat keterangan biasa yang menyatakan kesanggupan Notaris untuk menyelesaikan tugas yang berkaitan dengan proses penyelesaian sertifikat hak tanggungan. Dengan demikian, *Covernote* bukan akta otentik. Dalam proses pembuatan penggunaan *Covernote* melibatkan Notaris dan Kreditur. Bank dalam hal ini sebagai kreditur yang bergerak dalam bidang jasa keuangan yang mempunyai peran menghimpun dan dari masyarakat kemudian menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk jasa fasilitas kredit. Artinya dalam hal ini Notaris dan Bank sepakat mengenai penerbitan *covernote* oleh Notaris dalam pencairan kredit.

*Covernote* diperlukan dalam praktik perbankan, dan hanya mengikat Notaris apabila Notaris mengakui tanda tangannya pada *Covernote* dan bukan juga merupakan bukti jaminan. *Covernote* Notaris hanya berlaku sebagai keterangan bahwa telah terjadi perjanjian kredit dan pengikatan jaminan. *Covernote* dalam dunia perbankan hanyalah surat keterangan biasa yang dibuat oleh Notaris yang isinya menerangkan bahwa masih terjadi proses yang masih harus diselesaikan oleh Notaris sampai dengan pengikatan hak tanggungan selesai. *Covernote* bukanlah

---

<sup>165</sup> Dwi Wahyu Juliyanto dan Moch Najib Imanullah, Problematika *Covernote* Notaris Sebagai Pegangan Bank Untuk Media Realisasi Pembiayaan / Kredit Dalam Dunia Perbankan, *Repertorium Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Bidang Keperdataan Dan Kenoariatam*, Vol 4 No. 1 2018, hlm 61

kelengkapan berkas, hanya sebagai pegangan bank bahwa ternyata benar berkas tersebut masih dalam proses, asas kepercayaan sangat penting bagi bank dan Notaris yang mengeluarkan *Covernote*.

*Covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris mempunyai fungsi dalam hal pencairan kredit oleh kreditur dalam hal ini perbankan kepada debitur atau nasabah yaitu sebagai pegangan bank. Sebagai produk hukum Notaris, *Covernote* tidak memiliki kekuatan hukum apapun, karena *Covernote* hanyalah surat biasa yang isinya menerangkan bahwa Notaris belum menyelesaikan pekerjaannya atau pekerjaannya terkait dengan proses pengikatan jaminan masih dalam proses. *Covernote* bukan akta otentik dan juga bukan akta di bawah tangan. Tidak ada yang mengatur kewenangan Notaris dalam pembuatan *Covernote*, walaupun *Covernote* dibuat oleh pejabat yaitu Notaris. *Covernote* hanyalah suatu kebiasaan yang terjadi dalam praktek Notaris terutama dalam kaitannya dengan dunia perbankan.

## **2. Akibat Hukum *Covernote* Bagi Para Pihak**

Kreditur dan debitur yang menggunakan jaminan dalam perjanjian kredit biasanya akan diikat dengan akta notaris yang kemudian akan diproses pembebanan jaminan kredit. Karena proses pembebanan jaminan belum selesai, notaris akan mengeluarkan *Covernote* kepada bank selaku pihak yang berpiutang. Notaris menyatakan dalam *Covernote* tersebut bahwa sanggup membantu bank dan calon debitur yang akan mengajukan permohonan kredit untuk melengkapi syarat dari

pencairan kredit dalam proses perjanjian kredit, pendaftaran hak atas tanah sampai dengan selesainya pembuatan sertifikat hak tanggungan.<sup>166</sup>

Selama prestasi dalam perjanjian kredit yang dijaminakan dengan Hak Tanggungan melalui Notaris dipenuhi dengan baik oleh debitur, maka Hak Tanggungan sebagai hak jaminan tidak kelihatan fungsinya. Hak Tanggungan baru berfungsi apabila debitur cedera janji (wanprestasi).<sup>167</sup> Akibat hukum tidak selesainya pengurusan pendaftaran hak tanggungan memiliki beberapa akibat hukum karena dapat diketahui bahwa tidak selesainya pendaftaran hak tanggungan terdapat beberapa masalah hukum yang dapat terjadi.

Berdasarkan Pasal 1381 KUHPerdara dapat dipahami bahwa perjanjian kredit tidak akan berakhir apabila perjanjian tambahannya berakhir. Proses penyelesaian pendaftaran hak tanggungan yang tidak dapat diselesaikan sesuai keterangan *Covernote* yang dibuat oleh Notaris bukan merupakan suatu syarat berakhirnya perjanjian yang diatur berdasarkan Pasal 1381 KUHPerdara. Akibat hukum terhadap para pihak yang tidak menyelesaikan pengurusan hak tanggungan sesuai dengan keterangan yang dituangkan dalam *covernote* yang dibuat oleh Notaris masih berlanjut.

Dapat diketahui bahwa perjanjian hak tanggungan merupakan perjanjian tambahan, jika perjanjian tambahan batal, tidak

---

<sup>166</sup> Silvia Angraini Yusmi, Akibat Hukum Pencairan Kredit Yang Didasarkan Pada *Covernote* Notaris, *Jurnal Recital Review* Vol 2 No 2 2020, hlm 133

<sup>167</sup> Novy Dyah Rahmanti, Ada Apa Dengan SKMHT, *Jurnal Recital Review* Vol 2 No 1 2020, hlm 59

mengakibatkan perjanjian utamanya yaitu perjanjian kredit batal. Jika para pihak tidak dalam perjanjian kredit tidak menyelesaikan proses pendaftaran hak tanggungan sebagaimana yang disebutkan dalam *Covernote*, maka akan menimbulkan akibat hukum. Berdasarkan Pasal 1381 KUHPerdara bahwa proses penyelesaian pendaftaran hak tanggungan yang tidak dapat diselesaikan sesuai keterangan *Covernote* yang dibuat oleh Notaris yang dapat dijadikan sebagai sebab batalnya perjanjian kredit, apabila penyelesaian pendaftaran hak tanggungan tidak dapat diselesaikan dijadikan sebagai suatu syarat batalnya perjanjian yang diatur dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur maka berdasarkan hal tersebut dapat saja kreditur untuk membatalkan suatu perjanjian.

Akibat hukum apabila tidak dapat diselesaikan pengurusan hak tanggungan sesuai dengan *Covernote* yang dibuat oleh Notaris jika perjanjian kredit tersebut dapat dibatalkan oleh Bank selaku kreditur maka debitur wajib mengembalikan uang hasil pencairan fasilitas kredit yang diberikan kepada debitur. Kemudian jika perjanjian kredit tidak dibatalkan oleh bank maka perjanjian kredit tetap sah sehingga debitur tetap wajib memenuhi prestasi yang diperjanjikan dalam suatu perjanjian kredit sepertinya halnya hutang pokok, bunga dan lain-lain. Tidak selesainya pengurusan hak tanggungan hanya berakibat objek jaminan dalam perjanjian hak tanggungan tidak dapat dieksekusi langsung atau

perjanjian hak tanggungan batal demi hukum sedangkan perjanjian kreditnya belum berakhir.

Berdasarkan Pasal 1266 KUHPerdara, berlakunya syarat batal dalam suatu peristiwa hukum bahwa tidak mengakibatkan secara langsung perjanjian tersebut berakhir, akan tetapi dalam pembatalannya harus dimintakan kepada pengadilan. Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami bahwa tidak dapat diselesaikannya pengurusan hak tanggungan dimana tidak sesuai dengan *Covernote* yang dibuat oleh Notaris, jika bank selaku kreditur ingin membatalkan suatu perjanjian kredit tersebut sehingga berlakunya suatu syarat batal dalam perjanjian tetap harus dimintakan pembatalannya melalui penetapan pengadilan. Pasal 1265 KUHPerdara, akibat hukum berlakunya suatu syarat batal akan menghapuskan perikatan dan seolah-olah dari awal tidak ada perikatan. Dengan berlakunya syarat batal maka kreditur wajib mengembalikan apa yang telah diterimanya. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa akibat hukum terhadap para pihak debitur apabila tidak dapat diselesaikan pengurusan hak tanggungan sesuai dengan *Covernote* yang dibuat oleh Notaris sehingga menyebabkannya terpenuhinya syarat batalnya suatu perjanjian, maka berakibat pihak debitur mengembalikan uang hasil pencairan fasilitas kredit yang diberikan oleh bank sebagai kreditur.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi Rachmayani dan Agus Suwandono menunjukkan bahwa “penggunaan *Covernote* notaris dalam

perjanjian kredit dapat menyebabkan kerugian bank manakala terjadi wanprestasi sedangkan proses pengikatan hak tanggungan belum selesai.”<sup>168</sup> Penggunaan *Covernote* juga tidak dapat menjamin bahwa tidak akan terjadi permasalahan apabila Notaris/PPAT belum bisa menyelesaikan proses pensertifikatan dan terjadi kredit macet, pihak perbankan tidak dapat mengeksekusi jaminan, karena proses pendaftaran hak tanggungan belum selesai sehingga berakibat hukum pihak bank selaku kreditur yang akan dirugikan. Maka dari hal itu, jika suatu saat nanti *Covernote* dijadikan alat bukti di pengadilan, *Covernote* hanya memiliki kekuatan sebagai surat biasa, bukti permulaan atau alat bukti tambahan yang penilaiannya diserahkan kepada hakim.

*Covernote* Notaris/PPAT tidak memiliki kekuatan hukum untuk memberikan perlindungan hukum bagi bank selaku kreditur dalam perjanjian kredit apabila terjadi wanprestasi Oleh debitur dalam proses pembebanan jaminan. Akibat hukum dari penggunaan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit bank yaitu perjanjian kredit tidak memberikan perlindungan hukum kepada bank dalam hal debitor wanprestasi sebelum terbitnya hak tanggungan. Bank hanya berkedudukan sebagai kreditur konkuren bukan kreditor preferen. Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdata memberikan perlindungan hukum kepada bank. Ada dua pilihan untuk

---

<sup>168</sup> Dewi Rachmayani dan Agus Suwandono, Notaris Dalam perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan, *Acta Djurnal Jurnal hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An*, Vol 1 2017, hlm 73



penyelesaian kredit: litigasi (baik wanprestasi maupun kepailitan) atau non-litigasi.

### **C. Regulasi Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Belum Berbasis Nilai Keadilan**

*Covernote* adalah surat keterangan atau pernyataan yang dikeluarkan oleh seorang notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk penjamin dan sebagai alat bukti yang kuat.<sup>169</sup> Kaitannya dalam hal kredit, *covernote* adalah surat keterangan yang dikeluarkan notaris kepada pihak bank atau yang meminta notaris untuk mengeluarkan *covernote* dimana menerangkan bahwa pekerjaan tersebut dikerjakan oleh notaris dengan menerangkan batas waktu pekerjaan tersebut akan diserahkan oleh notaris kepada bank serta keterangan lainnya sesuai dengan format dan permintaan bank itu sendiri. *Covernote* ini berisi sebuah pernyataan bahwa adanya sesuatu, baik berupa perbuatan kelengkapan berkas-berkas yang belum selesai ataupun belum siap dilengkapi, sehingga kemudin diperlukan sebuah keterangan sementara tentang pekerjaan yang diselesaikan oleh notaris.

*Covernote* adalah surat keterangan yang dibuat oleh notaris yang berisi janji yang dituangkan di dalam surat pernyataan atau *covernote* yang disebutkan sebelumnya. *Covernote* dapat mengandung informasi seperti berikut:

1. Hari dan tanggal dibuatnya surat;

---

<sup>169</sup> Kie, Tan Thong, *Op.,Cit*, hlm 78

2. Nomor Surat;
3. Identitas debitur dan kreditur;
4. Uraian tentang benda yang dijadikan objek jaminan;
5. Jangka waktu proses dari objek tersebut;
6. Terakhir adalah tanda tangan Notaris.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, covernote pada dasarnya tidak termasuk dalam wewenang notaris. Kewenangan umum dari Notaris dijelaskan di dalam Pasal 15 ayat (1) Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu:<sup>170</sup>

“(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-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang- undang.”

Selain kewenangan tersebut diatas Notaris juga memiliki kewenangan khusus untuk melakukan tindakan hukum tertentu sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 15 ayat (2) Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu:

---

<sup>170</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

“(2). Notaris berwenang pula:

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam bukukhusus;
- b. membukukan surat-surat di bawah 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 sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. membuat akta risalah lelang.”<sup>171</sup>

Penjabaran diatas menunjukkan bahwa tidak ada setupan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai *covernote* terlebih lagi pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris itu sendiri. Namun *covernote* ini sudah menjadi kebiasaan yang wajar dalam dunia perbankan dan dunia kenotariatan yang tidak terdapat aturan hukum yang pasti dan hanya berdasarkan kebiasaan.

Menurut R. Subekti dan Tjitrosudibio R. Sumber hukum di indonesia yang ada dan berlaku saat ini dibagi menjadi 2, yaitu:<sup>172</sup>

d. Sumber Hukum Materiil

Sumber hukum ini dapat ditinjau dari berbagai sudut, misalnya sudut ekonomi, sejarah, sosiologi, filsafat, dan sebagainya.

e. Sumber Hukum Formil

---

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), hlm 323

- 1) Undang-Undang;
- 2) Kebiasaan;
- 3) Keputusan-keputusan hukum;
- 4) Traktat;
- 5) Pendapat sarjana hukum.

Sebagaimana dijelaskan diatas, pengelompokan *covernote* dapat digolongkan dalam sumber Hukum Formil yaitu berdasarkan kebiasaan. Kebiasaan adalah suatu perbuatan manusia mengenai hal-hal tertentu yang dilakukan secara berulang-ulang dalam waktu yang lama dan keseluruhan aturan yang ditaati oleh masyarakat sebagai hukum, meskipun aturan tersebut tidak ditetapkan oleh pemerintah.

Kebiasaan adalah sumber hukum yang ada dalam kehidupan sosial masyarakat dan telah dipatuhi sebagai nilai-nilai kehidupan yang positif. Kebiasaan yang kemudian diyakini oleh masyarakat inilah yang kemudian akan diterima sebagai hukum yang harus ditaati. Apabila suatu kebiasaan tertentu diterima oleh masyarakat, dan kebiasaan itu selalu berulang-ulang dilakukan sedemikian rupa, sehingga tindakan yang berlawanan dengan kebiasaan itu dirasakan sebagai pelanggaran perasaan atau pelanggaran hukum, maka dengan demikian timbulah suatu kebiasaan hukum yang oleh pergaulan dipandang sebagai hukum.<sup>173</sup>

Apabila suatu kebiasaan dilakukan oleh banyak orang dan dilakukan berulang kali sehingga tindakan yang bertentangan dengan kebiasaan

---

<sup>173</sup> *Ibid*, hlm. 48

dianggap sebagai pelanggaran hukum, maka kemudian kebiasaan tersebut dianggap sebagai kebiasaan hukum. Kebiasaan di Indonesia merupakan sumber hukum, yaitu sumber hukum formal. Kebiasaan-kebiasaan yang diterima oleh masyarakat dan yang baik, serta sesuai dengan kepribadian masyarakat Indonesia dapat berkembang untuk menjadi hukum kebiasaan. Kebiasaan kemudian dapat diubah menjadi hukum kebiasaan dan bisa dirumuskan oleh Hakim di dalam putusannya.

Menurut Sudikno Mertokusumo, ada beberapa syarat yang wajib untuk dipenuhi agar suatu kebiasaan dapat dijadikan sebagai sumber hukum yaitu:<sup>174</sup>

- a. Syarat Materiil Adanya kebiasaan atau tingkah laku yang tetap atau diulang secara terus menerus, yaitu suatu rangkaian perbuatan yang sama, yang berlangsung untuk beberapa waktu lamanya;
- b. Syarat Intelektual Kebiasaan itu harus menimbulkan keyakinan umum yang berarti bahwa perbuatan itu merupakan kewajiban hukum;
- c. Adanya akibat hukum yang ditimbulkan (sanksi hukum) jika perbuatan itu dilanggar.

Dalam kaitannya *covernote* sebagai suatu kebiasaan yang dijadikan sumber hukum, untuk dapat melihat hal tersebut maka *covernote* harus bisa

---

<sup>174</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op., Cit*, hlm 82

memenuhi beberapa syarat tersebut diatas, ada 3 syarat dari Sudikno

Mertokusumo, yaitu:

### 1. Syarat Materiil

Alasan notaris mengeluarkan *covernote* ini sendiri selain dari atas permintaan Kreditur dalam hal ini Bank sebagai dasar agar kredit bisa di cairkan oleh Bank, juga karena Notaris belum menuntaskan pekerjaan yang memiliki kaitan dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta autentik. Apabila terdapat persyaratan guna kelengkapan permohonan pengajuan kredit tersebut belum lengkap secara keseluruhan, seperti tentang dokumen penjaminannya, maka guna mengatasi kekurang lengkapan ini, umumnya Bank menyelesaikan dengan melalui pembuatan *covernote* oleh Notaris.

### 2. Syarat Intelektual

*Covernote* walaupun bukan merupakan 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* adalah surat keterangan yang dikeluarkan Notaris kepada pihak yang meminta Notaris untuk mengeluarkan *covernote* yang dalam hal ini adalah Bank dimana menerangkan bahwa pekerjaan tersebut dikerjakan oleh Notaris dengan menerangkan batas waktu pekerjaan tersebut akan diserahkan oleh Notaris kepada Bank serta keterangan lainnya sesuai dengan format dan permintaan dari bank. Bank



memutuskan bahwa pencairan Kredit akan tetap dilaksanakan, dengan alternatif meminta Notaris rekanan bank untuk membuat *covernote* sebagai pegangan sementara kreditur atas jaminan yang belum terbit Sertifikat. *Covernote* dalam hal ini seolah-olah menjadi wajib dalam hal pencairan kredit, karena di dalam praktek di dunia perbankan terjadi persaingan usaha yang menuntut bank untuk cepat dalam memberikan fasilitas kredit terhadap debitur, *covernote* selalu diperlukan dalam pencairan kredit oleh Bank kepada Debitur, terlebih Bank sudah dapat mencairkan kredit hanya dengan *covernote* yang dibuat oleh Notaris. Penerbitan sertifikat jaminan yang dibutuhkan guna pencairan kredit harus menempuh proses panjang dalam pendaftarannya. Oleh karena itu, kekurangan data jaminan yang dimiliki debitur diselesaikan dengan diterbitkannya *covernote* oleh Notaris.

3. Adanya akibat hukum yang ditimbulkan (sanksi hukum) jika perbuatan itu dilanggar

Pada dasarnya, Bank meminta Notaris untuk membuat *covernote* harus sebagaimana format baku yang telah ditentukan oleh Bank. Format *covernote* dari tiap-tiap Bank berbeda sesuai dengan kebutuhan Bank masing- masing. Padahal seharusnya Notaris bebas membuat konsep *covernote* karena belum adanya konsep baku dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, namun Apabila Notaris tidak dapat

bernegosiasi dengan Bank terkait format *covernote* yang dibuatnya, maka *covernote* tersebut ditolak dan kredit tersebut tidak akan cair.

Dengan demikian, *covernote* telah memenuhi syarat-syarat sebagai suatu kebiasaan, meskipun tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan, namun tetap ditaati dan dipertahankan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan pembuatan *covernote* pun banyak dilakukan karena pihak Bank senantiasa mentaati dan memerlukan *covernote* untuk mencairkan kredit untuk disalurkan kepada debiturnya.

Menurut pengertiannya, perjanjian baku adalah perjanjian tertulis yang telah digandakan dalam bentuk formulir yang isinya telah distandarisasi atau dibakukan secara sepihak oleh pihak yang menawarkan. *Covernote* yang dibuat oleh Notaris atas permintaan Bank dengan standar format yang kemudian ditentukan oleh bank ini adalah merupakan *contract model*, hal demikian dijelaskan juga oleh Widjaja Gunawan, dimana kontrak baku dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu:<sup>175</sup>

- a. Perjanjian baku sepihak, isinya ditentukan oleh pihak yang kuat kedudukannya dalam perjanjian tersebut, misalkan kreditur kedudukan kuat seperti dalam perjanjian buruh kolektif;
- b. Perjanjian baku yang ditetapkan pemerintah adalah perjanjian yang mempunyai obyek hak-hak atas tanah,

---

<sup>175</sup> Gunawan Widjaja, *Lisensi atau Waralaba, Suatu Panduan Praktis*, (Jakarta: PT. Grafindo Pustaka, 2010), hlm 14

misalnya formular dalam SK mendagri tentang Akta Jual Beli, Akta Hipotik, dan lain-lain;

- c. Perjanjian baku yang ditentukan dilingkungan notaris atau advokat, konsepnya sejak semula sudah disediakan untuk memenuhi permintaan dari anggota masyarakat yang meminta bantuan notaris atau advokat, disebut *contract model*.

Dalam hal ini, *covernote* berfungsi seperti *contract model*, sebagaimana telah dijelaskan diatas bahwa merupakan perjanjian baku yang ditentukan di lingkungan notaris atau advokat dimana konsepnya sejak semula sudah disediakan guna memenuhi permintaan dari anggota masyarakat yang meminta bantuan dari Notaris ataupun Advokat. Oleh sebab itu promovendus berpendapat bahwa *covernote* bukanlah perjanjian, karena pada dasarnya *covernote* merupakan surat keterangan atau pernyataan dari Notaris untuk menerangkan atau menyatakan bahwa objek tersebut sedang dalam proses pengurusan. Tidak terpenuhinya syarat sah perjanjian dalam *covernote*, sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu:

“Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat:

- 1) Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3) Suatu pokok persoalan tertentu;
- 4) Suatu sebab yang tidak terlarang.”

Karena *covernote* tidak memenuhi syarat sah perjanjian yang pertama, yaitu kesepakatan, promovendus berpendapat bahwa *covernote* bukanlah suatu perjanjian. Pasal 1320 KUH Perdata mengatur bahwa kesepakatan para pihak adalah syarat sah perjanjian, dan Pasal 1321 KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian yang dibuat tidak karena kekhilafan, paksaan, atau penipuan adalah sah.<sup>176</sup> Sedangkan *covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris atas permintaan Bank, dimana pihak di dalam *covernote* itu sendiri adalah kreditur (Bank) dan debitur (nasabah), dimana Notaris hanya berlaku sebagai “pembuat” saja. Kepentingan Bank disini agar yakin untuk mencairkan kredit debitur, sedangkan ketentuan-ketentuan yang menjadi syarat bahwa untuk menyetujui debitur tersebut telah dipenuhi oleh debitur sehingga akta-akta Notaris dalam bentuk perjanjian kredit, pengakuan hutang, SKMHT, APHT, bisa di tanda-tangani. Tidak seharusnya Bank ini memerlukan bentuk jaminan yang lain dalam hal ini adalah *covernote*, mengingat kembali bahwa Bank dalam menyetujui kredit harus berdasarkan Prinsip 5C.

Dari prinsip 5C yang berkaitan erat dengan *covernote* adalah *Collateral* (jaminan). Sebagai kreditur, bank mempertimbangkan permohonan kredit berdasarkan nilai jaminan debitur. Jaminan yang diberikan oleh calon debitur kepada bank berfungsi sebagai "pegangan" bagi bank. Hal ini dilakukan untuk mengurangi risiko yang dihadapi oleh bank jika debitur melakukan wanprestasi dikemudian hari. Dengan adanya

---

<sup>176</sup> Widjaya, I.G Rai., *Hukum Perusahaan Undang-Undang dan Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang di Bidang Usaha*, (Jakarta: Kesaint Blanc, 2007), hlm 46-47

jaminan, atau collateral, dalam perjanjian kredit, bank dapat menyita jaminan tersebut. Dengan demikian, jaminan tersebut menjadi milik bank dan bukan milik debitur lagi. Tidak semua asset milik debitur dapat dijadikan jaminan oleh bank. Jaminan kredit yang dijamin harus memiliki nilai ekonomis. Artinya, jaminan tersebut harus memiliki nilai jika dijual. Nilai tersebut harus dapat dicairkan dalam bentuk uang. Syarat lainnya sebagai sebuah jaminan adalah dapat berpindah kepemilikan.

Prinsipnya, memang dalam penyaluran kredit tidak harus selalu disertai dengan jaminan, sebab jenis usaha dan peluang serta prospek bisnis yang dimiliki pada dasarnya telah menjadi jaminan tersendiri. Akan tetapi pemberian kredit yang tidak disertai dengan jaminan memiliki tingkat risiko yang lebih tinggi. Dalam hal dana kredit yang disalurkan tidak dapat dikembalikan oleh nasabah, maka pihak bank-lah yang akan dirugikan.<sup>177</sup>

Bank dalam memberikan kredit mengandung resiko, sehingga dalam setiap pemberian kredit harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat berdasarkan prinsip kehati-hatian. Untuk menghindari kerugian dalam pemberian kredit maka Bank harus menganalisis suatu permohonan kredit dengan sebaik-baiknya. Hal ini sejalan dengan prinsip kehati-hatian sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang berbunyi sebagai berikut:

*“Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian”.*

---

<sup>177</sup> Hasanuddin Rahman, Aspek Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm 175

Dalam hal notaris bertanggung jawab secara moral atas *Covernote*, notaris harus memiliki keyakinan bahwa *Covernote* tersebut benar sesuai dengan kewenangannya sebagaimana diatur dalam UUJN, dan bahwa pernyataan yang dibuat oleh notaris dalam *Covernote* tersebut sudah sesuai dengan proses pengurusan akta sehingga *Covernote* tersebut dapat digunakan secara efektif dan dapat memperoleh nilai keadilan bagi semua pihak yang memerlukannya. Hal ini sesuai dengan pengertian moral Immanuel Kant, yang mengatakan bahwa moral adalah tentang keyakinan dan sikap batin seseorang, dan tidak hanya mengikuti aturan dari luar, seperti hukum negara, hukum agama, atau adat-istiadat.

Dengan demikian, moral saling terkait dengan hukum. Moral dapat menciptakan ketertiban dan keamanan serta dapat mengarahkan tingkah laku manusia menjadi baik sehingga menciptakan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat. Moral juga dapat menjadi dasar manusia untuk menilai apakah tingkah laku itu baik atau tidak. Hati nuraninya akan menentukan apakah ia akan melakukan perbuatan mana yang baik atau tidak baik.



## BAB IV

### KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN *COVERNOTE*

#### A. Kelemahan Substansi Hukum Regulasi Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote*

*Covernote* atau surat keterangan, ini memiliki kekuatan hukum mengikat yang bersifat sementara dan hanya digunakan untuk mendukung akta otentik yang belum selesai atau dalam proses pengurusan Notaris itu sendiri. Atas dasar permintaan debitur sebagai surat yang menerangkan bahwa jaminan tersebut sedang dalam proses pembebanan Hak Tanggungan kepada kreditur, dan dikaitkan dengan korelasi antara *Covernote* dengan kewenangan umum notaris yang disebutkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) untuk membuat akta otentik maka pembuatan *Covernote* adalah sah sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan perUndang-Undangan.

Secara umum baik akta autentik maupun akta dibawah tangan memiliki konsekuensi hukum dan kekuatan pembuktian yang berbeda. Tidak semua dokumen yang dibuat oleh notaris termasuk dalam akta autentik. *Covernote* merupakan surat keterangan yang berisi pernyataan atau keterangan lainnya yang dibuat oleh notaris dengan segala unsur yang terdapat dalam *Covernote*, seperti kop atau kepala surat dari kantor notaris yang bersangkutan hingga tanda tangan dan cap pengesahan dari notaris sesungguhnya tidak termasuk dalam instrument akta otentik, meskipun

demikian beberapa unsur dari akta otentik tersebut dipenuhi. *Covernote* juga tidak memenuhi syarat sebagai akta dibawah tangan, karena *Covernote* dibuat oleh notaris yang merupakan pejabat umum berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.

*Covernote* tidak termasuk dalam instrumen akta autentik maupun akta dibawah tangan. Oleh karena itu, legalitas *covernote* patut dipertanyakan dan dapat dianggap sebagai produk hukum yang dikeluarkan oleh notaris. *Covernote* sejauh ini tidak ditemukan dalam instrument atau peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>178</sup> Dalam hal demikian tidak terdapat satu peraturanpun yang mengatur mengenai tata cara pembentukan dan penerbitan *Covernote* oleh notaris sebagai pejabat umum. *Covernote* dibuat dan diterbitkan hanya berdasarkan kebiasaan atau *Living Law* dan berdasarkan aspek hukum perikatan serta perjanjian yang tidak merugikan bagi para pihak. Oleh karena itu, *covernote* tidak dilarang dalam peraturan perundang-undangan, terlebih hanya sebagai perjanjian antara notaris dan para pihak.

Pada praktik kenotariatan di Indonesia, notaris biasanya menerbitkan *covernote*, yaitu suatu pernyataan yang pada dasarnya tidak memiliki acuan atau bentuk tertentu, tetapi dapat dicantumkan secara tegas dan termasuk dalam satu atau lebih tindakan hukum. Fakta bahwa *covernote* digunakan sebagai surat keterangan tidak hanya berlaku untuk sertifikat haktanggung dalam hukum jaminan, tetapi juga untuk gadai, hipotik, dan

---

<sup>178</sup> Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, *Op., Cit.*, hlm. 79-90

fidusia. Namun, *covernote* sering digunakan untuk kepentingan lainnya. Hal ini termasuk keterangan pengeringan yang sudah diajukan atau Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) dan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang dibutuhkan oleh instansi lain.

Dalam praktiknya *Covernote* dipergunakan pada dunia perbankan, asuransi, dan perijinan ataupun sejenisnya. *Covernote* biasanya berisi sebuah pernyataan bahwa terdapat suatu hal berupa perbuatan kelengkapan berkas yang belum selesai ataupun belum bisa dilengkapi, pernyataan bahwa suatu tindakan kelengkapan berkas belum selesai atau belum dapat diselesaikan. Sehingga diperlukan sebuah keterangan sementara yang bersifat mengikat mengenai pekerjaan yang akan diselesaikan seorang Notaris sebagai pejabat umum. Namun, walaupun dalam tinjauan yuridis tidak ditemukan penjelasan rinci atas nomenklatur *covernote*, tetapi dalam Kamus Bank Indonesia maupun OJK-Pedia secara implisit mendeskripsikan *covernote* sebagai “Nota Keterangan” yang mengandung arti sebagai sebuah surat yang berisi tentang keterangan yang menyatakan proses pemasangan hak tanggungan sedang berjalan dan surat tersebut dibuat oleh Notaris untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.<sup>179</sup>

Fokus masalah mengenai kedudukan hukum penerbitan *covernote* oleh pejabat notaris adalah fakta bahwa nomenklatur *Covernote* tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan, khususnya dalam UUJN,

---

<sup>179</sup> Aurn Drake Untono, Kekuatan Hukum *Covernote* Oleh Notaris Sebagai Syarat Pencairan Kredit Bank, *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan tapanuli Selatan*, Vol 11 No 1 2013, hlm. 3

sehingga tidak jelas apakah tindakan tersebut melanggar hukum atau tidak. Di bidang praktisi dan akademisi, fakta ini semakin diperkuat karena penerbitan *Covernote* oleh notaris yang dilahirkan melalui praktik kenotariatan dan bukan melalui hukum tertulis yang merupakan dasar yang sah. Di sisi lain, penggunaan *covernote* yang mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak walaupun bukan merupakan akta otentik.

Legitimasi hukum *Covernote* dalam praktik notaris di Indonesia, juga didasarkan pada kata "permintaan" atau "persetujuan" dari Debitur, sehingga *Covernote* asli dihubungkan dengan perjanjian yang berasal dari perikatan para pihak yang bersifat sah, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1233 KUHPerdara:

“tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, maupun karena Undang-Undang.”

Menurut Prof. Mariam Darus Badruzaman, dalam ilmu pengetahuan hukum, perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi di antara dua atau lebih pihak di lapangan harta kekayaan, di mana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi itu.<sup>180</sup> Dengan kata lain, sepanjang pembuatan *Covernote* tersebut masih pada ruang lingkup kesepakatan para pihak yang dilaksanakan berdasarkan asas itikad baik (*te goudere trouw*), maka keberlakuan *Covernote* adalah sah dihadapan hukum. Berdasarkan makna perbuatan yang dolarang oleh Undang-Undang terkandung dalam Pasal 50 Kitab Undang-Undang Hukum

---

<sup>180</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Hukum Perikatan Dalam KUH Perdata Buku Ketiga: Yurisprudensi Doktrin Serta Penjelasan, Cetakan Pertama*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015), hlm. 9,

Pidana (KUHP), menyatakan bahwa:

“barang siapa melakukan suatu perbuatan hukum untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang, maka tidak dipidana”

Lebih lanjut merujuk pada asas legalitas yang terkandung dalam Pasal 1 angka (1) KUHP, berbunyi:

“suatu perbuatan tidak dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perUndang-Undangan pidana yang telah ada.”

Berdasarkan kedua Pasal pidana tersebut diatas sehingga secara penafsiran *argumentum a contrario*<sup>181</sup> korelasinya dengan penerbitan *covernote* oleh notaris menunjukkan bahwa sepanjang tindakan notaris tidak dianggap salah atau ditunjukkan secara tegas sebagai tindakan yang melanggar hukum, notaris tidak dapat menafsirkan tindakan tersebut sebagai tindakan yang melawan hukum.

Sebagaimana pada penjelasan diatas, titik pokok argumentas yang substansial menyangkut pembahasan kedudukan hukum pembuatan *Covernote*, pada dasarnya hal ini menunjukkan bahwa:

1. *Covernote* atau surat keterangan yang berisikan pernyataan merupakann produk hukum yang berhubungan langsung dengan kewenangan umum Pejabat notaris sebagaimana disebutkan dalam UUJN;
2. *Covernote* hanya dapat diterbitkan oleh Notaris sebagai pejabat umum apabila diminta kepentingan hukumnya dalam

---

<sup>181</sup> Nafiatul Munawaroh, *Arti Penafsiran Hukum Argumentum a Contrario*, Dikutip pada laman: <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-penafsiran-hukum-argumentum-a-contrario-lt58b4df16aec3d/> , tertanggal 20 Desember 2023, Pukul 19.00 WIB

pencairan kredit di Lembaga Keuangan/Perbankan sehingga diklasifikasikan sebagai suatu perjanjian yang lahir dari perikatan atau kesepakatan antara pihak debitur dan kreditur;

3. Yang terakhir, keberadaan *Covernote* dari Notaris yang timbul dalam praktiknya di dunia kenotariatan di Indonesia yang terakomodir pada salah satu sumber hukum formil yaitu hukum kebiasaan atau biasa disebut dalam istilah hukum *living law*, serta keberlakuannya yang juga bukan merupakan perbuatan yang dilarang oleh perUndang-Undangan.

Maka dapat disimpulkan dari ketiga pokok rangkum tersebut, patut dikatakan bahwa *legal standing* atau kedudukan hukum Pejabat Notaris dalam penerbitan *Covernote* atau surat keterangan berdasarkan praktiknya dalam dunia kenotariatan di Indonesia adalah hal yang sah secara hukum. Akan tetapi, hal tersebut dapat dinilai sebagai Tindakan yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perUndang-Undangan, tetapi hal tersebut tetap saja menimbulkan pandangan bahwa dengan adanya fakta yuridis tentang keberadaan *Covernote* yang tidak diatur secara tegas dan terperinci dalam ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), maka ruang-ruang penyalahgunaan wewenang dari Notaris selaku manusia fana yang tidak luput dari kesalahanpun akan secara pasti terjadi dalam masalah hukum yang dijalani.

Mengingat bahwa surat Keterangan atau juga dikenal sebagai *covernote*, yang diterbitkan oleh pejabat notaris berisi pernyataan atau



keterangan yang berkaitan dengan tindakan hukum tertentu kepada pihak atau penghadap, khususnya debitur, terhadap akta yang sedang dalam proses pengurusannya. Surat Keterangan harus dibubuhkan dengan tanda tangan dan cap atau stempel notaris yang bersangkutan, maka secara *de jure* harusnya *covernote* hanyalah bersifat keterangan yang tidak memiliki daya mengikat selayaknya akta otentik. Namun, secara *de jure* dalam praktik dunia kenotariatan *covernote* justru dipandang seolah-olah “surat sakti” yang dapat melandasi dari tindakan-tindakan hukum Notaris lainnya.<sup>182</sup> Runtutan berfikir inilah yang dimaksud sebagai bentuk perselisihan mengenai status hukum *covernote* yang dikeluarkan oleh pejabat notaris.

Upaya penggambaran permasalahan atas kedudukan hukum *covernote* atau surat keterangan, dapat ditunjukkan melalui studi komparasi atau perbandingan antara kewenangan notaris dalam menerbitkan *covernote* dengan kewenangan Notaris yang dapat mengeluarkan Surat Keterangan Waris (SKW), hal ini dilihat dari persamaan keduanya adalah kedudukan hukum serta nomenklatur *Covernote* dan Surat Keterangan Waris yang tidak disebutkan dan tidak pula diatur atau dijelaskan secara terperinci dalam UUJN.<sup>183</sup>

Berangkat dari penjelasan pasal-pasal tersebut, perbedaan mendasar antara kedudukan hukum penerbitan *covernote* dan Surat Keterangan Waris

---

<sup>182</sup> Ihdin Nida Marbun, Tanggung Jawab Notaris Terhadap *Covernote* (Surat Keterangan) Atas Pengurusan Sertipikat, *Jurnal Repositori Institusi*, Vol 2 No 4 2015

<sup>183</sup> Mahatma Dwi Nugraha Atmaji, Hartiwingsih, dan M. Irnawan Darori, Peranan Notaris Terhadap Perjanjian Waris Yang Dibuat Berdasarkan hukum Adat, *Jurnal Prosiding Seminar Nasional Program Doktorat Ilmu Hukum UMS: Penegakan Hukum Berbasis Transedemtal*, (Surakarta, 2022), hlm. 68-69

(disebut SKW) oleh Notaris telah jelas, di mana tinjauan legalitas penerbitan Surat Keterangan Waris prinsipnya lebih dominan dibandingkan penerbitan *covernote*, yang nomenklatur dan prosedur penyusunannya tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan, khususnya UUJN.

## **B. Kelemahan Pranata/Struktur Hukum Dalam Regulasi Notaris**

### **1. Dasar Keyakinan Perbankan Pada Kekuatan Hukum *Covernote***

Bank harus menerapkan prinsip kehati-hatian dalam setiap pencairan kredit kepada debitur karena pencairan kredit oleh kreditur mengandung resiko bagi bank. Untuk menghindari kerugian di kemudian hari, oleh karena itu bank harus memahami seluk beluk calon nasabah yang mengajukan kredit.

Dalam menjalankan kegiatan usahanya, bank harus bertindak berdasarkan prinsip kehati-hatian saat melakukan penyaluran dana, penyediaan dana, dan kegiatan bisnis lainnya. Ini termasuk menerapkan diversifikasi dan penyebaran portofolio penyediaan dana yang diberikan, hal ini sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.<sup>184</sup> Ketentuan tersebut apabila dipandang secara luas merupakan ketentuan yang memeberikan batasan-batasan tertentu bagi bank dalam hal menjalankan kegiatan penerimaan dana maupun penyaluran dana. Kewajiban tersebut sangatlah wajar karena salah satu alasan utama kegagalan perbankan selama ini bermula dari

---

<sup>184</sup> Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia, Cetakan Ke Enam*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), hlm. 474

melanggar peraturan kehati-hatian dan pemberian kredit melebihi batas kewajaran.

Pada Prinsipnya, Bank biasanya baru memberikan kredit setelah memperoleh keyakinan atas calon nasabahnya. Keyakinan tersebut didasarkan pada hasil analisis yang mendalam tentang itikad baik nasabah, serta kemampuan dan kesanggupannya untuk membayar utang kepada bank. Itikad baik nasabah akan terlihat saat mengajukan Permohonan kreditnya.

Peyaluran kredit bank harus dilakukan dengan cara berpegangan pada beberapa prinsip, dalam hal ini ada dua prinsip yang harus dipegang oleh bank, yaitu:

- a) Prinsip Kepercayaan, Setiap pemberian kredit sebenarnya harus disertai dengan kepercayaan, sesuai dengan asal kata "kredit", yang berarti kepercayaan. Dengan kata lain, debitur harus percaya bahwa kredit akan bermanfaat bagi mereka dan kreditur juga harus percaya bahwa mereka akan dapat membayar kembali kreditnya. Tentu saja, untuk memenuhi unsur kepercayaan ini, harus diperiksa apakah calon debitur memenuhi berbagai kriteria tau persyaratan umum yang digunakan untuk memberikan kredit.
- b) Prinsip Kehati-hatian, dalam menjalankan kegiatan usahanya, seperti memberikan kredit kepada nasabah debitur, bank harus selalu berpedoman dan menerapkan

prinsip kehati-hatian. Salah satu cara untuk mewujudkan gagasan ini adalah dengan menerapkan secara konsisten dengan niat baik semua peraturan dan persyaratan hukum yang terkait dengan pemberian kredit oleh bank yang bersangkutan.

Bank harus melakukan penilaian menyeluruh terhadap nasabahnya dalam berbagai aspek untuk menghindari risiko yang tidak diinginkan jika terjadi kerugian tersebut. Ini dilakukan agar bank yakin akan kemampuan calon debitur untuk memenuhi kewajibannya. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang menyatakan bahwa:

1. Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan mampu serta kesanggupan Nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.
2. Bank umum wajib memiliki dan menerapkan pedoman perkereditan dan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Selain itu, Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 juga menjelaskan bahwa, yang harus dinilai oleh bank sebelum memberikan kredit adalah watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha dari nasabah untuk menopang pembayaran angsuran setiap jatuh tempo. Begitupun yang dikemukakan oleh Gatot Suparmono dalam dunia perbankan kelima factor yang dinilai tersebut

dikenal dengan sebutan *the five of credit analysis* atau dikenal dengan prinsip 5 C (*Character, Capacity, Capital, Collateral* dan *Condition of economic*).<sup>185</sup> Penilaian dengan cara demikian bukan hal yang baru bagi bank karena prinsip tersebut sudah diatur dan pada praktiknya bank selalu sejalan dengan prosedur pemberian kredit.

Bank dalam kegiatan peryaluran kredit tidak jarang mengesampingkan legalitas agunan atau jaminan kredit, seperti contohnya agunan sertifikat yang masih belum atas nama pemohon atau calon nasabah, tetapi dalam proses pencairan kredit menggunakan *Covernote* atau surat keterangan yang menyatakan agunan sertifikat tersebut sedang dalam proses Peralihan Hak ke atas nama pemohon atau dalam hal ini debitur, hal ini sering dipaksakan untuk mempercepat proses kredit agar penyaluran dana tetap bisa dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian.

Adapun proses lain yang terkait dengan *Covernote* yaitu proses pembebanan agunan atau pemasangan Hak Tanggungan pada sertifikat jaminan, hal ini dilakukan karena pada prosesnya sering memakan waktu lebih dari satu hari kerja, sedangkan proses pencairan atau penyaluran dana tersebut biasanya harus dilakukan pada hari yang sama pada saat penandatanganan kredit.

Hak Tanggungan adalah jaminan yang objeknya adalah Hak Atas Tanah berupa sertifikat seperti yang tersebut diatas, sesuai dengan

---

<sup>185</sup> Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit Suatu Tinjauan di Bidang Yuridis*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2009), hlm. 158

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT) menyebutkan bahwa:

“Hak Tanggungan adalah 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 benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor-kreditor lain.”

Ketentuan tersebut juga dijelaskan pada Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, yaitu:

“ayat (1)  
Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

ayat (2)  
Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut diatas mewajibkan bahwa untuk Pemberian Hak tanggungan harus dibuat dengan akta PPAT. Hal ini juga dipertegas kembali dalam Pasal 44 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi:

“Pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Pembebanan hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa atas hak milik dan pemberbanan lain pada hak atas tanah atau hak milik atas



satuan rumah susun yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan dapat didaftar jika dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang bewenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Dengan penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan, hutang yang diberikan oleh kreditur kepada debitur memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Sertipikat tersebut menentukan apakah hutang dengan agunan Hak Tanggungan akan cair atau tidak, dengan kata lain, hutang dengan agunan Hak Tanggungan baru akan cair setelah diterbitkannya.

Dikeluarkannya *covernote* Ketika Notaris/PPAT benar-benar yakin dengan proses kebutuhan mendesak debitur dan kreditur. Dalam praktik perbankan, terjadi persaingan bisnis yang menuntut bank untuk memberikan kredit terhadap debitur dengan cepat, sedangkan debitur adalah pihak yang ingin kredit yang diajukannya dicairkan dengan cepat. Oleh karena itu, *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris/PPAT menyelesaikan kekurangan data jaminan debitur. *Covernote* ini sangat penting untuk proses pencairan kredit di dunia perbankan. *Covernote* digunakan sebagai bukti pengikatan jaminan dan/ atau pegangan bagi bank yang bersifat sementara dalam mencairkan kredit.

Pada dasarnya, tidak dilarang untuk menggunakan *covernote* notaris dalam perjanjian kredit. Namun, notaris harus tetap berhati-hati dan saksama dalam memeriksa kebenaran dan keabsahan dokumen yang akan menjadi jaminan. Kewajiban notaris untuk berhati-hati adalah sebagai salah satu pihak yang terafiliasi dalam memberikan jasa dengan pihak bank. Hal ini mendasarkan kepada ketentuan yang

tersebut dalam Pasal 1 ayat (2) huruf c Undang-Undang Perbankan yang menyebutkan bahwa “salah satu pihak terafiliasi adalah pihak yang memberikan jasanya kepada bank, antara lain akuntan publik, penilai, konsultan hukum dan konsultan lainnya. Selain itu, Notaris merupakan salah satu profesi yang mempunyai karakteristik tersendiri dibandingkan dengan profesi lain”.

*Covernote* dikeluarkan oleh Notaris / PPAT yang menjadi rekanan bank karena proses pengikatan Hak Tanggungan memerlukan waktu yang cukup lama dan tentunya bank butuh pegangan sementara sebelum Sertifikat Hak Tanggungan diterima oleh Bank dalam dunia perbankan. Notaris / PPAT adalah jabatan kepercayaan yang telah dipercaya dalam proses pencairan kredit salah satunya dengan penerbitan *covernote*.

Notaris sebagai pejabat umum merupakan jabatan kepercayaan yang memiliki keahlian terlebih dalam bidang hukum, yang membuat suatu perjanjian salah satunya perjanjian jaminan. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa kepercayaan dan keahlian notaris tersebut sangat diandalkan, tidak heran dalam hal ini membuat bank memberikan kepercayaan bahwa *covernote* yang dibuat oleh notaris yang menerangkan telah membuat akta jaminan tersebut dan kemudian akan didaftarkan sudah memberikan kepastian terhadap bank bahwa objek jaminan tersebut dapat langsung eksekusi dikemudian hari jika debitur tidak melunasi hutangnya kepada bank.

*Covernote* dibuat berdasarkan kepercayaan antara bank dan notaris sebagai pihak rekanan, guna mempercepat pencairan kredit dikarenakan pembebanan APHT (Akta Pembebanan Hak Tanggungan) terhadap sertifikat hak milik atas tanah debitor sebagai jaminan atau agunan sedang dalam proses pengurusan. *Covernote* notaris dibuat dan diterbitkan oleh notaris karena kebutuhan praktik yang hanya berlandaskan kepercayaan bank terhadap kredibilitas notaris sebagai pejabat umum dan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). *Covernote* notaris dibuat dan diterbitkan oleh notaris dikarenakan kebutuhan praktik seperti dalam penjelasan diatas. Hal ini disebabkan, dalam proses pengurusan administratif terhadap pembebanan APHT terhadap sertipikat hak atas tanah debitor memerlukan waktu yang tidak sedikit. oleh karenanya *covernote* hanya mengikat secara moral dan muncul berdasarkan praktik dan kebutuhan, sehingga hanya berdasarkan kepercayaan dan kebiasaan yang menjadikan hukum bagi para pihak terikat, dan bentuk mengikatnya itu hanya terletak pada notaris apabila notaris tidak menyangkal tandatangannya. Karena *covernote* mengikat notaris, notaris bertanggung jawab sepenuhnya terhadap apa yang ditulis di dalamnya karena memuat janji-janji. Jika apa yang tertulis di dalamnya tidak sesuai dengan janji-janji tersebut, notaris akan bertanggung jawab atau menerima tuntutan dari bank dan debitor.

## 2. **Belum Terdapat Mekanisme Pengaturan Notaris Dalam Pembuatan *Covernote***

Sebagai Pejabat Umum (*Openbaar ambtenaar*) Notaris berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang. Sehubungan dengan kewenangan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang, hal ini banyak praktek notaris dalam menjalankan jabatannya dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik maupun produk hukum lainnya seperti surat keterangan atau *Covernote* yang digunakan oleh perbankan dalam proses pencairan kredit. Tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi notaris itu sendiri yang berhubungan langsung dengan produk hukum yang dihasilkan. Produk hukum disini selain akta otentik yaitu surat keterangan atau *Covernote* yang berisikan keterangan atau pernyataan yang sehubungan dengan proses pembuatan akta ataupun proses lainnya seperti pemasangan Hak Tanggungan atas jaminan maupun proses sertifikat lainnya. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik maupun surat keterangan lainnya.

Meskipun peraturan perundang-undangan tidak mengatur ketentuan mengenai *Covernote*, tetapi pada kenyataannya tidak ada larangan notaris untuk membuat *Covernote* tersebut. Namun,

kedudukan *Covernote* masih dianggap belum memenuhi kepastian hukum.

Selain itu, Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (disingkat PP INI) telah membahas surat keterangan atau *Covernote*. Menurut PP INI, Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur *Covernote* oleh notaris terkait dengan kegiatan atau pelaksanaan jabatan notaris. Rekomendasi dan Kesatuan Sikap PP INI menyatakan dalam surat keterangan atau *Covernote* sendiri bahwa:

- i. Tidak membuat surat keterangan atau *Covernote* yang berisi hal-hal yang tidak berkaitan dengan tugas dan wewenang jabatan Notaris. Pembuatan surat keterangan (*covernote*) hanya dilakukan apabila akta sudah ditandatangani lengkap dan dibuat dengan memenuhi syarat dan prosedur yang ditetapkan oleh Undang-Undang;
- ii. Memberikan pemahaman kepada Bank bahwa mereka harus tetap memperhatikan Prinsip Kehati-hatian Bank pada saat memberikan kredit, dan bahwa pencairan kredit tidak terkait dengan apakah Notaris memberikan surat keterangan atau *covernote*;
- iii. Tidak membuat *covernote*, atau surat keterangan, yang berfungsi sebagai jaminan untuk keadaan yang tidak dapat dijamin oleh notaris misalnya, menjamin bahwa "sertifikat tidak dalam keadaan sengketa dan terbebas dari sitaan".

Menurut teori yang dikemukakan oleh Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sebenarnya adalah titik akhir dari setiap sistem hukum yang dapat memberikan kesempatan kepada setiap warga negara untuk memperoleh pemulihan yang efektif melalui sistem hukum yang ada.

Selain itu, dalam teorinya, Jan Michiel Otto menjelaskan bahwa penerapan nilai kepastian hukum harus memenuhi persyaratan berikut:

- a. Tersedianya aturan yang jelas, jelas, konsisten, dan mudah diperoleh atau diakses, dan diterbitkan dan diakui oleh negara;
- b. Instansi pemerintah tunduk dan taat pada hukum selain menerapkannya secara konsisten;
- c. Warga secara prinsipil mengubah cara mereka berperilaku berdasarkan paturan hukum tersebut;
- d. Sewaktu menyelesaikan sengketa hukum, hakim peradilan yang mandiri dan tidak berpihak memiliki kemampuan untuk menerapkan aturan hukum tersebut secara konsisten; dan
- e. Keputusan peradilan secara konkrit diterapkan.

Dari unsur kepastian hukum yang menyatakan bahwa "tersedia aturan-aturan yang jelas, jernih, konsisten, serta mudah diperoleh atau diakses, dan diterbitkan serta diakui oleh negara", pada dasarnya terkait dengan pembahasan penelitian ini, yaitu kepastian hukum terkait isi



surat keterangan atau *Covernote* untuk objek yang diproses oleh notaris. Tentu saja, tidak ada Undang-Undang atau peraturan yang mengatur penerbitan *Covernote* terkait dengan kewenangan notaris. Oleh sebab itu, kita dapat menilai telah terjadi kekosongan hukum terkait keberadaan *Covernote* tersebut.

Tidak terdapat ketentuan dalam undang-undang tersebut yang bertentangan dengan undang-undang berdasarkan sistem yang logis dan praktis. Undang-undang didasarkan pada *rechtswerkelijkheid*, keadaan hukum yang sebenarnya, dan tidak menggunakan istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan.

Kepastian hukum hanya dapat didefinisikan secara normatif berdasarkan undang-undang yang berlaku, bukan secara sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan ditetapkan secara jelas dan logis sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan (*multitafsir*), dan logis sehingga menjadi sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik. Apabila *Covernote* tidak diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sehingga tidak terdapat kepastian hukum, maka dasar hukum terkait *Covernote* merupakan ketentuan berdasarkan kebiasaan hukum dari sumber formal yang ada dan berlaku sampai saat ini di Indonesia.

Oleh karena itu, surat keterangan, juga dikenal sebagai *covernote*, berfungsi sebagai sumber hukum formal karena didasarkan pada kebiasaan, yaitu perbuatan manusia yang berulang yang dilakukan secara bersamaan. Dengan demikian, surat keterangan atau *covernote*, dapat dianggap sebagai perjanjian yang didasarkan pada perjanjian dan hukum kebiasaan, kebiasaan ini dipraktikkan dan dipatuhi berkali-kali, sehingga akhirnya menjadi peraturan yang kuat.

### **C. Budaya Hukum Dalam Regulasi Notaris**

Budaya hukum adalah kultur atau suasana pemikiran sosial dan yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya Hukum.

**BAB V**

**KONTRUSKI HUKUM NOTARIS DALAM MENGHASILKAN  
COVERNOTE SEBAGAI DASAR PENCAIRAN KREDIT PERBANKAN  
BERBASIS NILAI KEADILAN**

**A. Perbandingan Notaris di Berbagai Negara**

Konsep Notaris menurut BH Sihombing dalam Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi menjelaskan bahwa pada abad ke dua dan tiga sebelum masehi, istilah “*notarii*” digunakan untuk menyebut orang-orang yang memiliki keahlian menulis cepat atau *stenographer*. Para *notarii* ini memiliki kedudukan yang tinggi karena pekerjaan mereka menuliskan segala sesuatu yang dibicarakan dalam rapat Konsistori Kaisar yang membahas persoalan rahasia kenegaraan. Selain para *notarii*, pada abad ke tiga masehi dikenal juga istilah *tobeliones* yang memiliki tugas yang sama dengan aktivitas kenotariatan karena mereka adalah orang-orang yang ditugaskan untuk melayani kepentingan masyarakat umum seperti membuat akta-akta dan surat-surat meskipun jabatan atau kedudukan mereka tidak mempunyai sifat kepegawaian dan juga tidak ditunjuk atau diangkat oleh kekuasaan umum untuk melakukan sesuatu formalitas yang ditentukan Undang-undang.<sup>186</sup>

Jauh setelah itu, Italia Utara merupakan tempat awal mula berkembangnya notariat yaitu tepatnya di kota Latinjse Notariat. Berawal

---

<sup>186</sup> Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Perbandingan Tugas dan Wewenang Notaris Indonesia dan Amerika Serikat*, (Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2021) hlm 1

dari kota tersebut, aktivitas notariat terus meluas ke wilayah Perancis dimana notariat ini sepanjang masa jabatannya merupakan suatu pengabdian yang dilakukan kepada masyarakat umum yang kebutuhan dankegunaannya senantiasa mendapat pengakuan dari masyarakat dan dari negara Perancis pada saat itu. Selanjutnya pada permulaan abad XIX aktivitas notariat ini kemudian berkembang menjadi dalam bentuk profesi dan kelembagaan hingga meluas ke beberapa negara lain termasuk Indonesia.<sup>187</sup>

Notaris selaku pejabat umum pada notariat latin dilakukan oleh ahli hukum (*jurist*) dan diperlukan posedur tambahan, termasuk Pendidikan khusus, ujian dan magang. Di sisi lain, menjabat sebagai notary public tidak selalu membutuhkan pendidikan khusus atau magang. Di amerika Serikat dan Inggris, notary public diangkat dengan cara yang berbeda. Di amerika serikat, ada dua jenis advokat yaitu *attorney* dan *counselor at law* yang dapat diangkat sebagai notary public tanpa pendidikan tertentu. Sedangkan di london inggris dikenal jenis advokat dengan sebutan *solicitor* yangberhak menjalankan fungsi notary public. Mereka diangkat oleh sekretaris negara untuk masa jabatan paling lama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjangkembali setiap kali (Pasal 130 Undang-undang Eksekutif New York).

Notariat Latin mempunyai monopoli dalam pembuatan akta notaris yang otentik dibidang hukum privat walaupun notaris bukan satu-satunya pejabat pembuat akta otentik. Salah satu tugas utama notaris publik adalah

---

<sup>187</sup> Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Loc. Cit*

memastikan kebenaran tanda tangan atau, dalam kasus protes wesel, memberikan saran dan menyusun dokumen, terutama dokumen yang berkaitan dengan perjanjian dengan negara lain. Berdasarkan Pasal 135 New York Executive Law tugas notary public terbatas pada:

- a. Mengangkat sumpah atau janji dan membuat sertipikat yang menyatakan hal itu;
- b. Depositions adalah tulisan/keterangan dibawah sumpah atau janji yang diberikan oleh seorang saksi;
- c. Pemberian keterangan kebenaran bahwa pada tanggal tertentu oleh orang tertentu telah ditanda tangani suatu dokumen sebagaimana telah dijelaskan diatas;
- d. Membuat sertipikat yang menerangkan bahwa ia telah menawarkan pada hari tanggal tertentu suatu wesel dan memprotes suatu pembayaran yang dengan alasan tertentu telah ditolak pembayarannya dll.

Di negara dengan sistem *Civil Law* seperti indonesia dikenal jenis pembuktian tulisan, dalam Pasal 1867 dan 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan otentik atau dengan tulisan dibawah tangan, adalah salah satu bukti tulisan bentuk dan tata cara pembuatannya diatur oleh undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang.

Notaris adalah pejabat yang berwenang untuk pembuatan bukti tulisan berupa akta otentik tersebut dengan sifat pembuktian yang memaksa

(een dwingende bewijskracht) sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta notaris mempunyai kekuatan bukti formil, materiil bahkan dalam perbuatan hukum tertentu juga mempunyai kekuatan eksekutorial. Ini sangat berbeda dengan kekuatan akta Notary Public yang sistem hukumnya mengabaikan tulisan sebagai sarana alat bukti. Oleh karena itu, tidak dikenal pembedaan seperti akta otentik dengan akta di bawah tangan dalam produk notary public. Produk pengesahan dokumen notary public dalam banyak hal sama dengan maksud legalisasi yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf a UU Jabatan Notaris ketimbang sebagai alat bukti tulisan yang kuat.

Amerika Serikat, Inggris, Irlandia, Australia, Selandia Baru, dan Kanada menggunakan tradisi *Common Law* kecuali Quebec, serta beberapa negara Asia dan Afrika yang pernah menjadi koloninya. *Corpus Iuris Civilis* dalam tradisi *Civil Law* berdampak pada negara-negara Eropa Barat seperti Jerman, Italia, Spanyol, Portugis, Yunani, Belanda, Perancis, dan negara-negara Asia dan Afrika yang pernah dijajah atau menjadi koloninya.

Pelaksanaan praktik profesi Notaris yang didominasi oleh orang Belanda, menyebabkan praktik hukum yang digunakan adalah Hukum Barat yang tentu saja pada saat itu sangat berbeda dengan kondisi masyarakat Hindia Belanda yang masih berpegang teguh pada Hukum Adat dan sistem *feodalisme* yang sempit. Sehingga kemudian berdasarkan asas konkordansi maka lahirlah peraturan jabatan Notaris di Indonesia setelah kemerdekaan



RI pada 17 Agustus 1945 melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 yang resmi berlaku pada 20 November 1954.<sup>188</sup>

Notaris adalah pejabat publik yang mendapatkan wewenang secara atribusi berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, karena wewenang tersebut diciptakan dan diberikan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut. Undang-Undang Jabatan Notaris menjadikan notaris sebagai pejabat publik, sehingga akibat hukumnya dalam Akta Notaris mendapat kedudukan yang otentik dan mempunyai sifat eksekutorial. Kekuatan suatu Akta Notaris bukan dikarenakan proses pembuatan akta tersebut didasarkan kepada bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang.<sup>189</sup> Peran notaris merupakan pekerjaan yang unik, Undang-Undang memberi kewenangan kepada notaris untuk membuat suatu dokumen berupa akta notaris dibidang hukum perdata.<sup>190</sup>

Di bidang hukum privat materiil dikenal dua sistem hukum besar yakni hukum dari Romawi dan hukum dari Inggris atau para ahli hukum menyebutnya sebagai *Civil Law* (kadang *Roman Civil Law*) dan *Common Law*. Kebudayaan yuridis dari daratan Eropa Barat (seperti Perancis, Belanda, Jerman, Italia, Spanyol, Portugis, Yunani, beserta negara di Asia dan Afrika yang pernah dijajah atau menjadi koloninya seperti Indonesia,

---

<sup>188</sup> *Ibid*, hlm 3

<sup>189</sup> Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, (Yogyakarta: UII Press, 2017), hlm 22

<sup>190</sup> Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011), hlm 219

Vietnam, Kamboja, Kongo) dikuasai oleh kitab undang-undang atau *Corpus Iuris Civilis*. Daratan Eropa dan sebagian koloninya dikuasai oleh tradisi hukum Romawi, sedangkan Inggris dan koloninya (serta negara lain seperti Irlandia, Australia, Selandia Baru, Canada kecuali Quebec, Amerika Serikat, beberapa negara Asia dan Afrika yang pernah menjadi koloninya seperti, Malaysia, Singapura) dikuasai oleh tradisi *Common Law* didasarkan pada kebiasaan yang berasal dari putusan hakim dan merupakan dasar dikembangkannya hukum.<sup>191</sup>

Perbedaan konseptual dan substantif antara sistem hukum AS dan sistem hukum sipil dan cara di mana pengacara praktek di Amerika Serikat, Untuk memungkinkan pembentukan notaris hukum sipil, Asosiasi Nasional Hukum Perdata Notaris telah merekomendasikan model tindakan yang disebut model notaris Act, ke negara untuk memungkinkan pembentukan notaris hukum sipil. Satu-satunya yurisdiksi di Amerika Serikat yang memiliki undang-undang yang memungkinkan notaris hukum sipil adalah Alabama dan Florida. Alabama statute didasarkan pada model bertindak. Salah satu tujuan dari Peraturan Florida yang disetujui pada tahun 1997 adalah untuk memungkinkan dokumen hukum yang disahkan oleh notaris hukum sipil di negara hukum sipil, terutama di Amerika Tengah dan Selatan.

Notaris di negara hukum perdata yaitu notaris latin digunakan, sedangkan notaris Anglo-Saxon digunakan di negara-negara common law.

---

<sup>191</sup> Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Op. Cit.*, hlm 11

Hukum perdata adalah hukum Romawi (Italia Utara) yang mengatur segalanya. Sebaliknya, hukum umum muncul di Inggris selama Abad Pertengahan, ketika hukum berpembangunan dari akal sehat. Hukum merupakan komponen penting dari hukum umum. Perbedaan antara kedua notaris tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut:

a. Notaris Civil Law

Satu-satunya individu yang menerapkan peraturan adalah notaris. Notaris diangkat oleh pemerintah sebagai “pelayan” masyarakat. Seorang notaris dapat dianggap sebagai pejabat negara karena negaralah yang mengangkatnya. Notaris yang bertempat tinggal di kantor administrasi negara disebut sebagai legislator negara. Notaris diberi wewenang oleh negara untuk mencatat dan menetapkan, serta mendidik masyarakat tentang hukum, khususnya tentang sah tidaknya suatu perjanjian atau perjanjian kerjasama. Pengadilan sangat menghormati akta Notaris Latin karena merupakan alat bukti yang autentik.

b. Notaris Common Law

Dalam sistem Common Law, peran Notaris secara fundamental berbeda dengan sistem Civil Law. Notaris dalam hal ini bukanlah pejabat negara. Common Law Notaris adalah notaris swasta tanpa afiliasi pemerintah dan tidak diangkat oleh negara. Mereka hanya berfungsi sebagai pengesahkan perjanjian para pihak. Perjanjian tersebut tidak dibuat oleh notaris, melainkan

oleh seorang pengacara atau advokat, sehingga tidak dapat digunakan sebagai alat bukti di pengadilan.<sup>192</sup>

Notaris di Indonesia yang terkenal saat ini adalah keturunan negara-negara Eropa, khususnya belanda. Bekas kekuasaan kolonial belanda di Indonesia telah membawa aturan dari tempat asalnya, terutama aturan yang mengatur notaris di bidang hukum perdata. Namun, pada tanggal 1 Juli 1860 negara belanda mengubah pembatasan sebelumnya dengan menggunakan peraturan untuk jabatan notaris yang dikenal sebagai *Staatsblad* Indonesia. 1860 nomor 3 Peraturan Notaris Ambt, yang sejak itu mengalami berbagai perubahan.

Meluas pada kewenangan Notaris di indonesia yang menganut sistem hukum *Civil Law* yaitu sebuah tulisan yang dibuat oleh pejabat umum menjadikannya sebagai tulisan atau akta otentik dalam hukum perdata, dalam praktek kenotariatan di indonesia dikenal istilah *Covernote* atau surat keterangan yang dikeluarkan oleh notaris dalam rangka menjamin proses pembuatan, pengatasmamaan dan penyesuaian dokumen tertentu. Namun dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1293/K/Pdt/2006 *Covernote* notaris hanya dipersamakan dengan surat di bawah tangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1881 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Artinya, dalam hal ini dapat di simpulkan bahwa *Covernotenotaris* berbeda dengan akta notariil, baik dari segi sifat maupun kekuatan pembuktiannya.

---

<sup>192</sup> Hartanti Sulihandari dan Nisya Rafiani, *Op.Cit.*, hlm 11

Secara hukum, *Covernote* hanyalah surat keterangan dari notaris atas perbuatan hukum yang telah dilakukan oleh para pihak. Hal ini berbeda dengan akta yang menjelaskan kedudukan para pihak beserta hak dan kewajiban mereka. *Covernote* belum tentu mengikat kedua belah pihak, berbeda dengan akta yang mengikat kedua belah pihak.

Lahirnya pengaturan yang terkodifikasi dalam satu undang-undang memberi kemudahan agar praktik hukum menjadi lebih efisien agar aktivitas perikatan menjadi lebih teratur dan memiliki kepastian hukum. Sebenarnya, jabatan notaris tidak ditempatkan di posisi legislatif, eksekutif, atau yudikatif. Hal ini disebabkan oleh asumsi awal bahwa jabatan notaris harus bersikap netral, sehingga jabatan ini dapat lebih fokus pada melayani kehendak masyarakat yang berhubungan dengan bidang pekerjaannya. Sejak kemunculan dan perkembangannya di Italia Utara, pekerjaan notaris telah memiliki ciri yang khas yakni diangkat oleh pejabat yang berwenang, melayani kebutuhan masyarakat dan mendapat honorarium dari masyarakat.

## **B. Pertanggung Jawaban Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Berbasis Nilai Keadilan**

### **1. Kedudukan Hukum *Covernote* yang Dibuat Oleh Notaris Dalam Pencairan Kredit Bank**

Bank memegang peranan yang sangat penting selaku lembaga keuangan yang membantu pemerintah untuk mencapai kemakmuran. Dengan demikian disadari bahwa kredit mempunyai peranan yang sangat penting dalam perekonomian negara. Untuk memberikan kredit,

bank menetapkan persyaratan yang harus dipenuhi oleh nasabah. Salah satu persyaratan tersebut adalah jaminan. Bank memberikan kredit kepada nasabah dengan syarat bahwa debitur telah memenuhi semua persyaratan untuk mengajukan permohonan kredit dan memiliki keyakinan yang kuat bahwa mereka akan dapat membayar pinjamannya.

Penyerahan agunan merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh debitur. Dalam proses memberikan kredit, bank juga harus mempertimbangkan dan menganalisa nilai jaminan. Jaminan yang ideal dapat diikat atau dipasang pembebanan piutang oleh pihak bank, yakni mempunyai nilai yang lebih tinggi dibandingkan jumlah kredit atau hutang, karena apabila debitur wanprestasi atau melakukan kemacetan kredit, maka bank dapat mengambil jumlah piutangnya dari jaminan tersebut.<sup>193</sup> Calon nasabah yang menginginkan dana atau uang (fasilitas kredit) dari bank agar dapat dicairkan sesuai yang diharapkan, maka harus terdapat perjanjian kredit serta menyerahkan hak agunan yang dijaminakan sebagaimana di atur dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UU Hak Tanggungan). Pada proses ini, calon debitur bersama-sama ke Notaris untuk dibuatkan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT), dengan pihak bank kemudian calon debitur memberikan kuasa kepada Bank melalui

---

<sup>193</sup> Yusmi, Silvia Anggraini, Akibat Hukum Pencairan Kredit Yang Didasarkan Pada *Covernote* Notaris, *Jurnal Recital Review*, Vol 2 No 2 2020



SKMHT yang dibuat oleh Notaris/PPAT, hal ini sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan.

Proses pemasangan Hak Tanggungan atau pembebanan jaminan dapat dilakukan apabila telah melalui proses pengecekan atau juga biasa dikenal proses *clearance* sertipikat terlebih dahulu, hal tersebut untuk mengetahui keabsahan sertipikat tanah yang dijaminan dikantor pertanahan setempat yang berwenang guna melihat sertipikat tersebut dalam keadaan bersih atau tidak dalam jaminan oleh bank lain, kemudian dipasangkan Hak Tanggungan berdasarkan akta SKMHT oleh Notaris/PPAT.

Saat proses penerbitan sertifikat Hak Tanggungan biasanya relatif lama, bank biasanya meminta notaris untuk membuat surat keterangan, atau *covernote* untuk memenuhi kepentingan bank dan debitur saat memberikan dan mencairkan kredit. Dengan demikian, bank dapat memberikan kredit kepada nasabah segera setelah notaris mengeluarkan *covernote*. Tujuan lain dikeluarkannya *covernote* oleh Notaris yakni agar bank percaya bahwa proses penerbitan Hak Tanggungan pasti akan diselesaikan oleh Notaris. Dengan adanya *covernote* yang dibuat oleh notaris sebagai bukti bahwa sertifikat hak tanggungan sedang dalam proses penyelesaian, bank selaku kreditur dapat mencairkan fasilitas kredit yang diberikan kepadadebitur.

Pihak perbankan yang akan memberikan kredit kepada debitur sepenuhnya mempercayakan proses pengikatan sertifikat hak milik debitur dari awal hingga selesai, serta bukti pengikatan Hak Tanggungan yang telah didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional dan sertifikat tersebut telah dikirim ke bank. Proses Pengikatan jaminan berupa sertifikat hak atas tanah yang dapat dibebankan Hak Tanggungan membutuhkan waktu yang cukup lama dan tidak dapat diselesaikan langsung secara bersama-sama dengan ditanda tangannya perjanjian kredit.<sup>194</sup>

Sebagai kreditur, bank mengikuti Hukum Perbankan yang mengikat. Dengan demikian, kreditur tidak perlu khawatir tentang jaminan yang diberikan karena *covernote* adalah bukti yang dapat mempercepat pencairan kredit. Kantor pertanahan yang berwenang pasti akan memberikan sertifikat hak tanggungan kepada bank. Dalam hal ini bank juga akan melakukan pengawasan akan obyek yang menjadi jaminan kredit secara terus menerus sampai nanti akan dikeluarkan Sertipikat Hakt Tanggungan (SHT) oleh kantor pertanahan yang berwenang.<sup>195</sup>

Dalam dunia perbankan, *covernote* berfungsi sebagai syarat untuk pencairan kredit, oleh karena itu, jika *covernote* belum

---

<sup>194</sup> Gusti, Nugraha Pratama Septiansyah, Alhamdha, Ahmadlham, & Alfieyan, Muchammad, Peran *Covernote* Notaris Sebagai Dasar Pencairan Kredit Oleh Bank, *Jurnal Education And Development*, Vol 11 No 1 2023

<sup>195</sup> Habib Adjie, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notariat dan PPAT*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2012), hlm. 97

diterbitkan oleh pejabat umum, maka pencairan kredit belum dapat dilaksanakan. Dalam kegiatan perbankan pemberian *covernote* ini sangat umum dan sering digunakan oleh bank sebagai sarana perlindungan. Namun, *covernote* ini tidak memiliki kekuatan yang sama dengan akta otentik.

*Covernote* menjadi suatu kebiasaan yang terjadi dalam praktek pemberian kredit perbankan. *covernote* biasanya dikeluarkan oleh notaris. Hal ini memberi bank keyakinan yang kuat bahwa debitur sudah dapat menerima dan mendapatkan kredit, meskipun aspek kepastian hukum ini belum dipenuhi sepenuhnya. Memang dalam memberikan kredit merupakan suatu pemberian kepercayaan kepada debitur. Namun pada kondisi saat ini pemberian kredit tersebut harus didasari dengan pemberian agunan berupa benda bergerak maupun tidak bergerak.<sup>196</sup>

Selain itu, *covernote* yang dikeluarkan notaris tidak hanya berisi surat keterangan tentang jaminan debitur sebagai pemberi hak tanggungan maupun jaminan dari kelengkapan berkas tersebut pada suatu instansi. Dalam mengeluarkan *Covernote* tentu saja terdapat konsekuensi hukumnya, apabila dalam proses penerbitan tersebut sertifikat hak tanggungan terdapat permasalahan dan penyelesaiannya membutuhkan waktu yang lama dalam penyelesaiannya baik

---

<sup>196</sup> Juliyanto, Dwi Wahyu, & Imanullah, Moch Najib, Problematika *Covernote* Notaris Sebagai Pegangan Bank Untuk Media Realisasi Pembiayaan/Kredit Dalam Dunia Perbankan, *Jurnal Repertorium*, Vol 5 No 2 2018

terkendala karena proses pemecahannya ataupun balik nama dan bisa kendala lainnya yang terjadi dalam serangkaian proses penerbitan sertifikat hak tanggungan. Seorang pejabat umum sebelum menjalankan jabatannya dengan sah terlebih dahulu harus mengangkat sumpah (diambil sumpahnya). Selama hal tersebut belum dilakukan, maka jabatan itu tidak boleh atau tidak dapat dijalankan dengan sah. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus berdasarkan wewenang yang telah ada pada jabatan.<sup>197</sup>

Fungsi *covernote* akan terlihat setelah perjanjian kredit dijalankan yang dimana akan diikuti oleh perjanjian jaminan atau pembebanan Sertifikat Hak Tanggungan, karena dalam hal ini *covernote* dari Notaris sangat dibutuhkan guna memberikan keterangan bahwa pengecekan terhadap obyek jaminan sedang dalam proses. Kedudukan *covernote* sendiri hanya mempunyai fungsi sebagai pembantu untuk memberikan keterangan tentang obyek jaminan yang sedang dilakukan pengecekan oleh Notaris, kewenangan notaris mengeluarkan *covernote* ini tidak bersifat wajib atas perintah Undang-Undang, namun hanya mengeluarkan sebagai pemberi keterangan saja demi terlaksananya pencairan kredit oleh kreditur atau bank. Dalam penjelasan angka 7 jo Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan pihak yang berhak memberikan Hak Tanggungan adalah orang yang menjadi pemilik atas tanah, tetapi tidak bersifat mutlak

---

<sup>197</sup> Habib Adjie, *Op., Cit*, hlm 109

karena pada kenyataannya Notaris membuat SKMHT selain pemilik obyek Hak Tanggungan juga dipersilahkan kepada orang lain

Dalam praktik perbankan, *covernote* hanya mengikat secara moral berdasarkan kebutuhan praktis dan hanya mengikat notaris jika notaris tidak membantah tanda tangannya. *Covernote* bukanlah bukti jaminan kredit. *Covernote* hanya berlaku sebagai keterangan dari Notaris atau PPAT selaku pejabat umum yang membuat *Covernote* tersebut yang menerangkan bahwa telah terjadi pengikatan kredit atau jaminan.<sup>198</sup>

*Covernote* yang dibuat oleh notaris hanya bukan merupakan bukti agunan, melainkan hanya berfungsi sebagai surat keterangan dari notaris untuk bank yang akan memberikan kredit, yang menunjukkan bahwa masih ada proses yang harus dilakukan untuk mengikat jaminan menjadi hak tanggungan. Dengan demikian, *covernote* tidak dapat digunakan sebagai bukti agunan. Dalam hal ini *Covernote* juga bukan berarti sebagai kelengkapan berkas akan tetapi sebagai jaminan bahwa ternyata benar berkas tersebut masih dalam proses, disini sangat dikedepankan asas kepercayaan diantara parapihak dalam hal ini antara notaris dengan klien, notaris dengan Bank, dan antara Notaris dengan Instansi.<sup>199</sup> Kedudukan *Covernote* dalam

---

<sup>198</sup> Pradnyasari, Gusti Ayu Putu Wulan, & Utama, I. Made Arya, Kedudukan Hukum *Covernote* Notaris terhadap Perlindungan Hukum Bank Dalam Perjanjian Kredit, *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol 3 No 3 2018

<sup>199</sup> Budiyono, Singgih, & Gunarto, Gunarto, Akibat Hukum *Covernote* yang dijadikan Dasar Perjanjian Kredi di Perbankan, *Jurnal Akta*, Vol 4 No 4 2017

Undang-Undang Jabatan Notaris tidak termasuk dalam akta otentik. *Covernote* tidak memiliki kedudukan hukum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. *Covernote* hanya berkedudukan sebagai surat keterangan berdasarkan kebiasaan atau biasa disebut *living law* dalam praktik kenotariatan.

## **2. Pertanggung Jawaban Notaris terhadap *Covernote* yang dibuatnya**

Pada dasarnya, mengeluarkan *covernote* yang berpotensi melanggar hukum dapat dilihat sebagai kesalahan notaris yang bersangkutan selain dari sudut pandang kepatutan. Menurut Pasal 1365 KUHPerdara, kesalahan yang dinyatakan sebagai pengertian umum dapat mencakup tindakan yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak sengaja. Dikaji dari sisi kesengajaan berarti *covernote* hendak dikeluarkan sudah diketahui akan menyebabkan kerugian terhadap pihak lain sedangkan kelalaian dalam hal ini *covernote* yang dikeluarkan tidak diketahui oleh notaris akan dapat menyebabkan terjadi potensi perbuatan melawan hukum, kelalaian dalam hal initerjadi karena kurang hati-hatian Notaris.<sup>200</sup>

Pembuatan *Covernote* oleh Notaris merupakan perbuatan sepihak dimana hal tersebut dilakukan Notaris disebabkan oleh keinginan dan kepentingan para pihak yang memintanya. Untuk menemukan potensi perbuatan melawan hukum terhadap

---

<sup>200</sup> R. Setiawan, *pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1994), hlm 24



dikeluarkannya *covernote* notaris harus dikaji dari nilai kepatutan yang berlaku dimasyarakat, nilai kepatutan tersebut yang pertama yaitu dianggap tidak patut apabila *Covernote* Notaris yang dikeluarkan tersebut dapat disalahgunakan oleh para pihak sehingga merugikan orang lain sehingga *Covernote* tersebut tidak layak untuk dikeluarkan sebab tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Kedua yaitu *Covernote* yang dikeluarkan tersebut terindikasi dapat menyebabkan terjadinya perbuatan melawan hukum. Dalam sikap notaris yang demikian dapat berpotensi menjadi perbuatan melawan hukum sebab notaris dalam hal ini dapat dikategorikan melakukan perbuatan hukum yang ia ketahui tidak benar tetapi tetap mengeluarkan *covernote* tersebut, seakan-akan surat keterangan tersebut telah sesuai dan dipergunakan sebagaimana mestinya, akan tetapi tidak diikuti dengan perbuatan untuk mengurus apa yang dikehendaki oleh pihak yang menghadap notaris tersebut sehingga akibatnya yang bersangkutan merasa dirugikan atas hal tersebut.<sup>201</sup>

Dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) menyebutkan bahwa “Tiap perbuatan yang melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Selain dalam Pasal 1365 perbuatan melawan hukum juga diatur dalam Pasal 1366 sampai dengan Pasal 1380 KUHPerdata. Suatu

---

<sup>201</sup> *Ibid.*, hlm 27

Tindakan dapat diminta pertanggung jawaban hukum karena dianggap mengandung unsur kesalahan. Dari bunyi Pasal tersebut diatas dapat ditarik unsur-unsur perbuatan melawan hukum sebagai berikut:

- a. Ada perbuatan melawan hukum;
- b. Ada kesalahan;
- c. Ada hubungan sebab akibat antara kerugian dan perbuatan;
- d. Ada kerugian.

Adanya kerugian bagi korban merupakan syarat tambahan untuk perbuatan melawan hukum. Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan bahwa setiap bentuk perbuatan melawan hukum yang menimbulkan suatu kerugian harus diganti, meskipun bentuk ganti rugi perbuatan melawan hukum tersebut tidak ditentukan secara tegas oleh undang-undang. Karena itu, para sarjana menganalogikan hal ini dengan ketentuan ganti rugi yang disebabkan oleh ingkar janji, yaitu Pasal 1243-1252 KUHPerdara.

Notaris harus tetap memperhatikan kepentingan semua pihak. Menurut promovendus, jika notaris memberikan pernyataan tertulis tentang prosedur dalam dokumen kelengkapan pencairan kredit, notaris bertanggung jawab atas apa yang ditulis dalam *Covernote*. Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban hukum jika menyampaikan informasi yang tidak benar dalam *covernote*. Oleh karena itu, notaris harus berhati-hati saat menerbitkan *covernote* dan memberikan

informasi yang benar kepada semua pihak yang terlibat dalam proses dokumen.

Mengenai tanggung jawab notaris terhadap *Covernote* yang diterbitkannya, promovendus mengatakan bahwa mereka dapat dikategorikan sebagai tanggung jawab secara pribadi atau personal. Hal ini dikaitkan dengan teori tanggung jawab *Kranenburg* dan *Vegting*, yang menyatakan bahwa ada dua teori pertanggungjawaban, yaitu teori *fautes personalles* dan teori *fautes de service*.<sup>202</sup> Pertanggungjawaban notaris terhadap *covernote* yang diterbitkannya dapat dinilai dengan menggunakan *fautes personalles*. Teori beban tanggung jawab ini berfokus pada manusia selaku pribadi. Menurut promovendus, beban tanggungjawab Notaris terhadap *Covernote* yang dikeluarkannya ditujukan kepada dirinya selaku manusia pribadi yang memikul tanggung jawab jabatan. Selain itu bahwa jabatan Notaris akan dipikul selama masa jabatannya berlangsung dan tidak dapat dialihkan kepada pihak atau manusia pribadi lainnya.

*Covernote* diterbitkan oleh penjabat notaris selama menjalankan tugasnya sebagai notaris, Oleh karena itu, tanggungjawab terhadap penerbitan *Covernote* tersebut harus dipikul oleh pejabat notaris itu sendiri. Berbeda dengan konsep pejabat dalam lingkungan perusahaan atau pemerintahan dimana beban tanggungjawab dapat dialihkan ke instansi sebagaimana teori *fautes de service*. Tanggung jawab atas

---

<sup>202</sup> Ridwan H.R, *Hukum Adminitrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 335-337

pelaksanaan tugas notaris dipikul oleh si penjabat notaris, baik sebagai notaris maupun sebagai individu pribadi, karena notaris merupakan pejabat publik yang tidak memiliki instansi.

Notaris bertanggungjawab secara langsung terhadap isi dan informasi yang disampaikan dalam *Covernote*. Informasi Notaris yang disampaikan dalam *Covernote*, apabila menyebabkan kerugian terhadap suatu pihak, maka notaris dapat dimintai pertanggung jawaban hukum. Dalam hal ini, pertanggungjawaban hukum terhadap Notaris adalah pertanggungjawaban secara pidana maupun perdata. Secara pidana, tanggung jawab yang dipikul oleh notaris terhadap *Covernote* yang dikeluarkan adalah dalam hal menyampaikan informasi tidak benar dan bahkan dapat diduga melakukan penipuan.

Mengacu pada Pasal 1366 KUHPperdata yang berbunyi “setiap orang bertanggungjawab tidak saja kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya”, maka perbuatan notaris baik sengaja maupun tidak disengaja, notaris harus tetap bertanggungjawab atas kerugian yang diderita oleh kreditor, tetapi penggunaan *Covernote* dalam perjanjian kredit juga tidak terlepas dari peran bank itu sendiri. Seringkali dalam praktiknya karena alasan persaingan bisnis dalam mendapatkan calon daebitor bank bertindak kurang hati-hati, karena kekhawatiran calon debitur yang beralih ke bank lain yang sering kali proses pengajuan atau prosedurnya dirasa memberatkan calon debitur.

Seharusnya dalam memberikan kredit bank tetap harus menempuh cara-cara yang menunjang prinsip kehati-hatian bank dalam memastikan bahwa kredit yang akan disalurkan tidak akan bermasalah. Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 29 angka (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menyatakan bahwa dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah dalam hal ini debitur yang mempercayakan dananya kepada bank.

### **3. Prinsip kehati-hatian Notaris Dalam Mengeluarkan Covernote**

Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan notaris sebagai orang yang dipercaya dalam jabatannya. Kepercayaan ini tidak relevan jika orang yang menjalankan tugas sebagai notaris tidak dapat dipercaya. Hal ini menegaskan, bahwa antara jabatan notaris dan pejabatnya yang menjalankan tugas jabatan notaris harus sejalan bagaikan dua sisi mata yang yang tidak dapat dipisahkan.<sup>203</sup>

Jabatan notaris dalam kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat umum baik yang membutuhkan sebagai alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan peristiwa atau perbuatan hukum. Dengan

---

<sup>203</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Public*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 83

dasar hal tersebut mereka yang diangkat sebagai notaris harus mempunyai semangat untuk melayani masyarakat, oleh karena itu, notaris dalam melayani dapat diberikan honorarium dari masyarakat atas jasa yang mereka kerjakan. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa notaris tidak berarti apa-apa jika masyarakat tidak membutuhkannya.

Asas kehati-hatian adalah suatu asas yang menyatakan bahwa seorang notaris dalam menjalankan fungsi dan jabatannya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat yang dipercayakan padanya. Hal ini bertujuan agar notaris selalu dalam rambu-rambu yang benar dalam menjalankan jabatannya. Dengan diberlakukannya hal tersebut notaris sebagai jabatan kepercayaan diharapkan agar kepercayaan masyarakat terhadap notaris tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu dalam menggunakan jasa notaris dibidang hukum, karena pada dasarnya suatu perbuatan harus diambil dan disusun dengan pertimbangan secara cermat.

Permasalahan hukum dalam praktik dunia kenotariatan disebabkan karena kurangnya kehati-hatian dalam melaksanakan jabatannya, terlebih dalam praktek perbankan yang menggunakan *Covernote* notaris sebagai salah satu syarat pencairan kredit. Hal ini disebabkan karena kurangnya kehati-hatian notaris dalam membuat akta otentik terhadap data para pihak terkait subyek atau obyek yang



dibawa para pihak untuk membuat akta otentik dalam hal pencairan kredit.

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya sangat penting untuk melaksanakan prinsip kehati-hatian terlebih dalam pembuatan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit, mengingat seringnya *Covernote* notaris yang dipermasalahkan secara hukum oleh pihak yang berkepentingan karena terdapat pihak-pihak yang melakukan kejahatan seperti memberikan surat palsu dan keterangan palsu ke dalam akta yang dibuat notaris sebagai dasar pencairan kredit. Sehingga untuk mencegah terjadinya kejahatan-kejahatan yang dapat menjerumuskan notaris terlibat dalam permasalahan hukum, perlu diatur kembali dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tentang pedoman dan tuntunan notaris untuk bertindak lebih cermat, teliti dan hati-hati dalam proses pembuatan *Covernote*.

Dalam wawancara,<sup>204</sup> promovenus bertemu langsung dengan Notaris dan selaku Sekretaris Pengurus Daerah Notaris Kabupaten Banjarnegara Sugeng Purwito, S.H., M.Kn di Jalan keputihan No. 28 Mandiraja Wetan, Mandiraja, Banjarnegara, mengatakan bahwa penerapan prinsip kehati-hatian notaris dalam membuat *Covernote* untuk kebutuhan perbankan dimulai dari penelitian kelengkapan berkas kredit maupun dokumen para pihak meliputi subyek dan obyek jaminan. Semua kelengkapan berkas harus dipenuhi oleh debitur atau

---

<sup>204</sup> Hasil Wawancara Dengan Notaris Kabupaten Banjarnegara, pada hari Selasa tanggal 21 November 2023, pukul 14.00 WIB

calon nasabah, kemudian harus diteliti, diperiksa, dan melakukan pengecekan dokumen dengan instansi yang terkait, seperti dalam hal pengecekan identitas debitur atau calon nasabah melalui sistem *online* Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil maupun pengecekan sertifikat jaminan melalui Kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria setempat.

Salah satu cara menerapkan prinsip kehati-hatian yaitu menanyakan dan mencocokkan langsung kebenaran biodata, seperti tanggal dan alamat identitas kepada para penghadap dalam hal pembuatan akta otentik untuk pencairan kredit. Jika yang menghadap dalam akta otentik bukan merupakan penghadap yang sesuai dalam identitas yang diperlihatkan, maka terlihat fisik dan perilaku yang dapat dilihat langsung dengan adanya kejanggalan dan perbedaan tersebut.

Salah satu prinsip kehati-hatian yang dapat diterapkan notaris selama proses pembuatan akta adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan pengenalan terhadap identitas penghadap, sebelum memulai membuat akta, notaris harus dihadapkan oleh pihak yang ingin membuat akta. Untuk menghindari pemalsuan identitas, notaris harus memeriksa identitas pihak seperti KTP, KK, atau paspor dan mencocokkan foto pemilik identitas dengan pihak yang membuat akta yang sempurna.
- b. Memeriksa secara cermat dokumen subjek dan penghadap. Salah satu tujuan dari memeriksa atau memverifikasi adalah untuk memastikan bahwa para pihak berwenang dan cakap atau tidaknya

dalam melakukan tindakan hukum yang diperlukan, seperti apakah pihak yang bertindak telah berumur minimal 18 tahun atau telah menikah menurut Pasal 39 ayat (1) huruf a UUJN. Namun, bagian dari proses memvalidasi data objek adalah memeriksa dokumen yang dibawa oleh penghadap. Sebagai contoh, Badan Pertanahan Nasional memeriksa sertifikat tanah untuk memastikan bahwa sertifikat tersebut adalah asli atau palsu dan bahwa orang yang bersangkutan (penghadap) memiliki sertifikat tersebut.

- c. Memberikan waktu yang cukup untuk menyelesaikan akta dengan benar dan sempurna. Dalam mengerjakan suatu akta agar menghasilkan akta yang baik sepatutnya notaris memberikan tenggang waktu dalam proses pembuatan akta agar tidak terburu-buru dan dapat bekerja secara cermat serta teliti sehingga tidak menimbulkan kesalahan dalam pengerjaan akta notaris.
- d. Bertindak hati-hati, cermat dan teliti selama proses pembuatan akta yang sempurna. Karena akta yang dibuat notaris sering dipermasalahkan karena kata-kata yang dibuat tidak jelas atau menimbulkan penafsiran, notaris harus berhati-hati, cermat, dan teliti selama proses pembuatan akta.
- e. Memenuhi segala persyaratan teknik pembuatan akta notaris yang sempurna. Untuk membuat akta notariil yang jauh dari indikasi persoalan hukum tentunya notaris harus memenuhi syarat formal dan syarat materil dari pembuatan akta notaris berdasarkan

Undang-Undang, sedangkan syarat materiil yang harus dipenuhi dalam pembuatan akta otentik diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata tentang syarat sah perjanjian.

- f. Melaporkan kepada Pihak yang berwajib apabila terjadi indikasi tindak pidana pencucian uang (TPPU) dalam Transaksi di Notaris. Pada saat ini menunjukkan bahwa tindak pidana pencucian uang, yang berasal dari tindak pidana korupsi, seringkali memanfaatkan notaris dalam bidang real estate, misalnya dalam transaksi jual beli tanah dan bangunan. Salah satu contohnya kasus pencucian uang yang dilakukan oleh Mantan Kepala Korps Lalu Lintas Polri, Inspektur Jenderal Djoko Susilo yang melibatkan empat Notaris/PPAT di Jakarta Pusat yang diperiksa oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.<sup>205</sup>

#### **4. Implikasi Hukum Terhadap Pencairan Kredit Perbankan Berdasarkan Covernote Notaris**

Sebagai lembaga keuangan yang membantu pemerintah dalam mencapai kemakmuran, bank memainkan peran yang sangat penting dalam perekonomian negara. Kredit dalam kehidupan perekonomian secara garis besar mempunyai fungsi sebagai berikut:

- 1) Untuk meningkatkan daya guna uang. Dengan kredit, Anda dapat meningkatkan daya guna uang Anda. Ini berarti bahwa jika uang hanya disimpan, itu tidak akan menghasilkan hasil yang

---

<sup>205</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kompas, 2021), hlm. 14

bermanfaat. Sebaliknya, si penerima kredit akan memperoleh keuntungan dengan menghasilkan barang atau jasa.

- 2) Untuk meningkatkan peredaran dan lalu lintas uang. Kredit bank dan rekening giro dapat meningkatkan peredaran uang giral dan uang kartal, dan kredit rekening giro dapat meningkatkan peredaran pembayaran baru seperti cek, bilyet giro, dan wesel. Dengan demikian, jika pembayaran dilakukan dengan cek, bilyet giro, dan wesel, peredaran uang giral akan meningkat. Kredit perbankan yang ditarik secara tunai dapat meningkatkan peredaran uang kartal.<sup>206</sup> Oleh sebab itu, dengan kredit akan menciptakan suatu kegairahan berusaha sehingga penggunaan uang akan bertambah baik secara kaulitatif.<sup>207</sup>
- 3) Kredit yang diberikan oleh bank akan digunakan oleh si penerima kredit dalam hal ini pengusaha, untuk memperoleh barang yang tidak berguna menjadi barang yang berguna.<sup>208</sup> Dengan adanya bantuan kredit ini, maka pengusaha dapat meningkatkan daya guna barang yang sebelumnya kurang memiliki daya lebih, yang juga akan meningkatkan harga jual barang tersebut.
- 4) Untuk meningkatkan sirkulasi produk atau peredaran barang. Kredit dapat meningkatkan peredaran barang maupun sirkulasi

---

<sup>206</sup> Thomas Suyatno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 16

<sup>207</sup> Munchdarsyah Sinungan, *Dasar-Dasar dan Teknik Manajemen Kredit*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hlm. 7

<sup>208</sup> Thomas Suyatno, *Op., Cit*, hlm. 17

produk, baik melalui penjualan secara kredit maupun dengan membeli barang-barang di satu tempat dan menjualnya ditempat lain.<sup>209</sup> Dengan adanya kredit maka akan meningkatkan jumlah barang yang beredar di masyarakat. Selain itu juga dapat pula meningkatkan manfaat suatu barang.

- 5) Sebagai alat stabilitas ekonomi. Pemberian kredit dapat dianggap sebagai stabilitas ekonomi karena dengan memberikan kredit, jumlah barang yang ada di masyarakat akan meningkat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kredit juga dapat membantu dalam ekspor produk ke dalam atau luar negeri.<sup>210</sup>
- 6) Untuk meningkatkan gairah usaha, Setiap orang akan selalu berusaha untuk meningkatkan usaha mereka. Namun, terkadang dibatasi oleh jumlah dana yang tersedia. Bantuan kredit bank dapat membantu untuk memungkinkan pengusaha untuk meningkatkan usaha mereka.<sup>211</sup>
- 7) Untuk meningkatkan pemerataan pendapatan, pemberian kredit bank kepada pengusaha akan menciptakan lapangan kerja baru, yang pada gilirannya akan menciptakan lebih banyak tenaga kerja, yang pada gilirannya akan menghasilkan pemerataan pendapatan.<sup>212</sup>

---

<sup>209</sup> *Ibid*

<sup>210</sup> Kasmir, *Op., Cit*, hlm. 98

<sup>211</sup> Thomas Suyatno, *Op., Cit*, hlm. 18

<sup>212</sup> *Ibid*



8) Untuk memerat hubungan internasional yang lebih baik. Pinjaman internasional akan meningkatkan kebutuhan antara pemberi dan penerima kredit, dan pemberian kredit oleh negara lain akan meningkatkan kerja sama di bidang lain, sehingga dapat juga terciptanya perdamaian global.<sup>213</sup>

Sebelum debitur mendapatkan kredit dari bank, ada beberapa tahapan penilaian yang harus dilewati. Tahapan ini mulai dari pengajuan proposal kredit dan dokumen yang diperlukan, pemeriksaan kebenaran dokumen tersebut, dan analisis kredit sebelum pemberian kredit.

Untuk memastikan kelayakan kredit, tahapan pemberian kredit ini dilakukan dengan teliti. Bank dapat meminta kembali ke nasabah untuk melengkapi kekurangan berkas yang dinilai belum lengkap atau bahkan menolak permohonan kredit. Tahapan dalam pemberian kredit dapat diuraikan sebagai berikut:

- a) Penilaian berkas pemohon atau calon debitur;
- b) Verifikasi data, dengan cara datang ketempat pemohon atau *On the spot* (OTS), cek *BI Checking* dan *Trade Checking* atau *Personal Checking* untuk kredit konsumsi;
- c) Penilaian dan analisis kredit;
- d) Keputusan kredit;

- e) Panandatanganan perjanjian dan perjanjian-perjanjian lainnya dalam proses pencairan kredit, biasanya juga melibatkan notaris dalam hal ini;
- f) Realisasi Kredit.

Dari penjelasan di atas, tampak bahwa notaris memiliki peran yang signifikan dalam pemberian kredit perbankan, termasuk membuat segala dokumen akta yang diperlukan dan memproses pembebanan jaminan atas terhadap barran jaminan. Pada proses ini, biasanya diterbitkan *Covernote* sebagai jaminan kepada bank bahwa barang jaminan sedang dalam proses pembebanan. *Covernote* dibutuhkan oleh bank untuk segera mendapatkan kredit yang akan diberikan kepada nasabah.

Dalam hal pemberian kredit, *Covernote* atau surat keterangan dari notaris sangat membantu karena merupakan pernyataan dari notaris yang menjelaskan proses, kemajuan, dan hambatan dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh notaris. Selain itu, *Covernote* berfungsi sebagai dasar atau pegangan pihak bank untuk merealisasikan secepatnya kredit yang dimohon. Hal tersebut dapat diartikan bahwa pihak bank memberikan kepercayaan yang cukup tinggi terhadap Notaris sebagai mitra bank dalam melakukan perbuatan hukum dengan masyarakat.

Sebagai pekerjaan yang sangat dihormati, notaris dipandang sebagai pejabat umum yang sangat dihormati dengan tingginya

kepercayaan yang diberikan kepada notaris. Dengan demikian, Pasal 16 ayat (1) angka 1 UUJN menetapkan bahwa notaris harus bertindak dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait saat melakukan perbuatan hukum. Hal ini cukup jelas memperlihatkan bahwa begitu besar tanggungjawab Notaris dalam melaksanakan fungsi-fungsinya. Selain itu, Notaris juga mengemban tanggungjawab secara moral dalam melaksanakan kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang sehingga jika Notaris melakukan suatu tindak pidana ataupun perbuatan yang tidak sepatasnya, maka akan mencederai jabatan notaris secara keluhuran.

Peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak mengatur dalam hal Notaris menerbitkan *Covernote* untuk memenuhi persyaratan kredit perbankan. Kelalaian notaris dalam menerbitkan *Covernote* dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap jabatan notaris. Dengan kata lain, Tindakan yang dilakukan oleh Notaris pada kasus ini dapat merusak dan merendahkan kehormatan dan martabat jabatan notaris.

Bank harus mematuhi prinsip kehati-hatian yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) saat memberikan kredit. Bank akan terkena dampak dari setiap pemberian kredit, baik secara langsung maupun

tidak langsung. Oleh karena itu sebelum pemberian kredit disetujui perlu dilakukan analisis terhadap permohonan kredit tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat 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 secara langsung.

Bank harus menilai kualitas jaminan yang akan diberikan oleh calon nasabah debitur sebagai bagian dari penerapan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit. Kriteria jaminan yang baik termasuk aspek yuridis, ekonomis, dan sosial. Adapun penilaian aspek yuridis dilaksanakan dengan melakukan penelitian terkait dengan keabsahan dan kebenaran bukti kepemilikan barang yang akan dijadikan sebagai jaminan kredit.

Realitas yang terbangun saat ini bahwa kehadiran notaris sebagai mitra bank dalam menyalurkan kredit dapat membantu dan 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 memastikan keabsahan bahwa barang jaminan itu sah, notaris melakukan pengecekan kepada instansi yang terkait. Bank hanya melakukan survey lokasi untuk memastikan keberadaan lokasi tanah yang dijamin sebagai barang jaminan. Sementara itu, sertipikat sebagai bukti kepemilikan tanah tersebut dilakukan oleh notaris dengan 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. Selain itu, proses tersebut dilakukan oleh notaris, profesi yang sangat dipercaya. Sementara syarat kredit perbankan mensyaratkan agunan dari debitor sebagai bagian dari prinsip kehati-hatian bank, namun *covernote* bukanlah agunan.

Kondisi yang dipaparkan di atas menunjukkan bahwa notaris mendapat kepercayaan yang tinggi dari masyarakat dan lembaga keuangan. Untuk itu, promovendus menekankan kembali bahwa notaris harus memperhatikan dan menjaga nama baik dan keluhuran jabatan notaris saat menjalankan tugasnya.

Seorang notaris harus menjaga marwah dan martabat

jabatannya. Dengan demikian, notaris harus selalu mengikuti prinsip kehati-hatian agar mereka tidak terlibat dalam perbuatan melawan hukum. Notaris harus menjalankan tugasnya sesuai dengan hukum yang berlaku dan harus berhati-hati karena berbagai sifat orang yang mereka temui. Tidak ada yang bisa menjamin bahwa setiap orang (klien) yang datang kepadanya adalah orang baik dan mempunyai itikad baik, terkadang yang datang kepadanya justru orang yang ingin memanfaatkan keberadaan notaris dengan maksud dan tujuan mendapatkan keuntungan tertentu, baik yang besar maupun yang kecil bagi dirinya sendiri sehingga menimbulkan kerugian pada pihak lain. Kedudukan notaris dalam menjalankan fungsinya dituntut untuk lebih aktif lagi, khususnya dalam memverifikasi data ataupun dokumen yang diperlihatkan kepadanya.

Dalam kasus yang terjadi pada pengadilan tinggi medan yang menjerat seorang notaris di Kabupaten Deli Serdang atas *Covernote* yang dibuatnya dengan Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 9/PID.SUS-TPK/2-23/PT MDN yang menjadikan notaris tersebut sebagai tersangka, hal ini menunjukkan bahwa notaris dalam menjalankan jabatannya harus mempunyai prinsip kehati-hatian, seperti kasus yang menjerat notaris tersebut dijelaskan bahwa, pihak debitur selama proses pencairan kredit dengan dasar *Covernote* yang dibuat oleh notaris tidak mempunyai itikad baik, terbukti dengan tidak melengkapi pembayaran pajak PPH maupun BPHTB yang dalam



prosesnya sebagai kelengkapan proses Peralihan Hak dari penjual atau pihak yang melepaskan kepada pembeli dalam hal ini sebagai debitur

Implikasi hukum terhadap pencairan kredit atas *covernote* yang dibuat oleh notaris menyebabkan kerugian negara, terlihat dalam kasus tersebut notaris mengesampingkan prinsip kehati-hatian atau kelalaian yang seharusnya tidak terjadi pada seorang pejabat umum, sehingga para pihak dalam hal ini kreditur atau pihak bank dirugikan atas *covernote* yang dikeluarkan oleh seorang notaris yang tidak sesuai dengan faktanya.

### **C. Kontruksi Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote***

#### **Sebagai Dasar Pencairan Kredit Perbankan Berbasis Nilai**

##### **Keadilan**

Kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan, Basis keadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah berbasis Keadilan Bermartabat. Pemilihan keadilan bermartabat yang pada esensinya sebagai bagian yang sangat penting dalam menjaga profesionalitas dan integritas dalam menghadapi dinamika pekerjaan yang begitu luas dan rumit dan harus dilaksanakan. Kualitas seorang praktisi hukum dalam hal ini notaris, akan terlihat dari berbagai macam keputusan yang diambil apakah bermartabat atau tidak, menempatkan pertimbangan

yang bermartabat sebagai acuan utama dalam memberikan pelayanan hukum bagi masyarakat atau tidak.<sup>214</sup>

Menurut Bachruddin, Gunarto dan Eko Soponyono eksistensi seorang Notaris pada dasarnya megeban 2 (dua) fungsi dan kedudukan pada saat bersamaan dan tidak dapat dipisahkan, yakni fungsi dan kedudukan sebagai jabatan dan sebagai individu warga negara.<sup>215</sup> Disebut sebagai bersamaan dan tidak dapat dipisahkan karena pada dasarnya jabatan beserta fungsi-fungsi yang melekat atau dilekatkan padanya bersifat abstrak dan statis.<sup>216</sup> Dengan demikian, agar jabatan beserta fungsi-fungsi itu menjadi konkret dan bergerak mencapai tujuan yang hendak dicapai, maka diharuskan adanya pemangku jabatan, yakni para pejabat sebagai orang perseorangan (*natuurlijk person*).<sup>217</sup>

Bagir Manan juga mengemukakan bahwa tanpa diisi oleh pejabat (*ambtsdragen*), fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin bisa dijalankan sebagaimana mestinya.<sup>218</sup> Selain itu proses pengisian jabatan itu meliputi 3 (tiga) jenis pembagian, yaitu:<sup>219</sup>

a) Pengisian jabatan dengan Pemilihan (*election*);

---

<sup>214</sup> Charles Njuka Amah, Problematika Hukum Atas Perjanjian Kerjasama Antara Bank Dengan Notaris Di Indonesia: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat, *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol 19 No 2 2023, hlm 65

<sup>215</sup> Bachruddin, Gunarto dan Eko Soponyono, *Hukum Kenotariatan; Membangun Sistem Kenotariatan Indonesia Berkeadilan*, (Bandung: Refika Aditama, 2019), hlm. 14

<sup>216</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), hlm. 65-65

<sup>217</sup> *Ibid*

<sup>218</sup> Bagur Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Gama Media dan Pusat Studi Hukum FH UII, 1999), hlm. 77

<sup>219</sup> Bagir Manan, *Op., Cit. hlm. 66*

- b) Pengisian jabatan dengan pengangkatan (*appointment*);
- c) Pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan maupun pemilihan, yang berfungsi sebagai pernyataan dukungan.

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa posisi notaris adalah statis dan abstrak. Pejabat notaris harus diisi oleh orang-orang yang memiliki keahlian yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas tersebut sehingga akta otentik dapat dibuat. Pengisian jabatan notaris tersebut dilaksanakan dengan cara pengangkatan oleh pejabat yang berwenang. Setelah menyelesaikan prosesi pengangkatan, maka individu-individu itu telah mempunyai legalitas sebagai pemangku jabatan notaris.

Berbagai problematika hukum telah muncul di dunia kenotariatan seiring perkembangan industri, salah satunya notaris berpotensi lalai dalam menghormati harkat dan martabat manusia atas perjanjian kerja sama atau menjadi rekanan bank atau istilah lainnya yang diperhalus, seolah-olah itu dapat dibenarkan, padahal tidak sesuai dengan nilai atau prinsip hukum, apalagi sebagai bangsa yang menjunjung tinggi nilai ideologi Pancasila seyogyanya tepat apabila teori keadilan bermartabat dijadikan pedoman tersebut.

Jamal Wiwoho dan Anis Mashdurohatun menjelaskan bahwa dalam sejarah perkembangannya, hukum kontrak pada mulanya menganut sistem tertutup. Artinya para pihak terikat pada pengertian yang tercantum dalam undang-undang. Ini disebabkan adanya pengaruh

ajaran legisme yang memandang bahwa tidak ada hukum di luar undang-undang. Hal ini dapat dilihat dan dibaca dalam berbagai putusan Hoge Raad dari tahun 1910 s.d tahun 1919.<sup>220</sup>

Kemudian adanya asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda* telah membangun berbagai macam kontrak yang secara otomatis menjadi sumber hukum yang mengikat bagi para pihak. Di bidang bisnis ada begitu banyak sekali kontrak yang bergantung pada jenis dan substansi yang mengaturnya, dari benda yang paling kecil hingga yang paling besar.<sup>221</sup>

Menurut pendapat hutagalung dalam penelitian Charles Njuka Amah, bahwa hubungan antara notaris dan kliennya bukanlah hubungan yang dapat dikondisikan seperti hubungan kontraktual, yang mana apabila notaris tidak memenuhi prestasinya maka klien dapat mengajukan gugatan. Kemudian oleh Okta Prihatiningtyas, Armansyah dalam penelitian yang sama berpendapat bahwa keberadaan rekanan bank atau notaris akan memiliki akibat timbal balik dengan pemberian komisi sebagai imbal jasa yang telah dilakukan notaris, serta akibat lainnya dapat mempengaruhi akan penilaian masyarakat terhadap keberadaan notaris yang seharusnya tidak diperbolehkan sesuai dengan UUJN maupun kode etik. Selanjutnya oleh Gatut Hendro Tri Widodo dalam penelitian yang sama juga berpendapat bahwa perijinan rekanan

---

<sup>220</sup> Jamal Wiwoho dan Anis Mashdurohatun, *Hukum Kontrak, Ekonomi Syariah dan Etika Bisnis*, (Semarang: Undip Press, 2017, hlm 48

<sup>221</sup> Jamal Wiwoho dan Anis Mashdurohatun, *Loc.Cit*

Bank dengan Notaris mempengaruhi kemandirian Notaris dalam membuat akta otentik dikarenakan dalam perjanjian rekanan tersebut notaris diharuskan untuk mengikuti seluruh kehendak Bank untuk membuat akta otentik.<sup>222</sup>

Notaris memiliki posisi yang dominan terhadap kliennya, sehingga berpotensi berpihak pada Bank. Karena notaris dan bank akan selalu memiliki posisi yang dominan. Untuk memahami lebih mendalam tentang posisi notaris dan bank dalam kaitannya dengan konsep perjanjian. Pasal 1338 KUHPdata menyebutkan bahwa perjanjian yang dibuat secara sah merupakan Undang-Undang bagi pihak yang membuatnya.

Hubungan antara notaris dan bank sangat erat dan dapat berkontribusi pada kemajuan negara melalui berbagai tugas dan kewajiban masing-masing baik notaris maupun bank. Notaris memainkan peran penting dalam memperkuat hubungan hukum antara bank dan nasabah bank melalui berbagai ikatan perjanjian yang diperlukan oleh kedua belah pihak dan yang perkenankan oleh undang-undang. Hubungan formal (hubungan bisnis maupun antar instansi pemerintah, lembaga masyarakat lainnya) karena mengandung konsekuensi hukum, memerlukan sejenis “payung” hukum, yang

---

<sup>222</sup> *Ibid*, hlm 66

digunakan untuk menjaga kepentingan para pihak yang terlibat di dalam sebuah hubungan.<sup>223</sup>

Selain itu, ada hubungan antara notaris dan bank. Perlu diingat bahwa notaris, sebagai pejabat umum yang diberi kepercayaan oleh negara, memiliki tugas dan kewajiban yang unik dan tidak boleh bekerja sama dengan bank. Apalagi dalam bentuk perjanjian Kerjasama, terlebih dalam melakukan perjanjian kerjasama, perbuatan ini benar-benar keluar dari jalur pranata hukum dan kode etik yang mengharuskan untuk tidak bekerja sama dengan pihak-pihak yang berpotensi menjadi perantara untuk mendapatkan klien.

Memang dalam norma hukum tidak menjelaskan secara rinci dan bahkan tidak jelas apakah perbuatan tersebut dianggap sebagai perbuatan berpihak atau tidak, namun bukan berarti karena tidak jelas rumusan norma hukumnya boleh dilakukan perbuatan demikian. Hubungan bank dan notaris haruslah merupakan hubungan dalam hubungan hukum sebagaimana yang berlaku dalam hubungan hukum dengan klien/masyarakat pada umumnya ketika membutuhkan jasa notaris, tidak boleh melakukan suatu ikatan hukum dalam bentuk perjanjian kerja sama sebab perbuatan itu dapat menambah masalah hukum di masyarakat dan terganggu pula akan profesi notaris yang seharusnya merupakan jabatan kepercayaan apabila telah terjadi konflik

---

<sup>223</sup> Mohamad Moro Asih and Tanjung Fitra Wijanarko, Fungsi Hukum Nota Kesepahaman Sebagai Perikatan Perjanjian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), *Jurnal Supremas Hukum*, Vol 17 No 1 2021, hlm 78-93



kepentingan (conflict interest) yang dapat merugikan kepentingan masyarakat (klien).

Adanya ikatan hukum dan kepercayaan sangat penting untuk menjamin hubungan antara bank dan nasabah. Hukum juga sangat penting untuk mengatur hubungan antara individu dan masyarakat. Jadi hubungan hukum terdiri atas ikatan-ikatan antara individu dengan individu dan antara individu dengan masyarakat dan lain sebagainya. Dalam hal ini bank merupakan suatu lembaga perantara keuangan (financial intermediary) antara unit perekonomian yang surplus (kelebihan dana) kepada unit perekonomian yang mengalami defisit (kekurangan dana). Dapat dipahami bahwa bank merupakan inti dari sistem keuangan setiap negara.<sup>224</sup>

Berdasarkan definisi Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, harus dimaknai bahwa notaris mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik bukan melakukan perjanjian kerja sama dengan pihak lain, termasuk bank. Akta Notaris merupakan alat bukti tertulis yang sempurna (Volledijg Bewijs) sebagaimana dijelaskan dalam UUJN, alat bukti tersebut di atas dibuat guna menjamin dan mendapatkan kepastian hukum yang mutlak

---

<sup>224</sup> Andriany Widie Astuti and Wahyuni Safitri, Kajian Hukum Atas Hubungan Antara nasabah dan Bank Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, *Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol 12 No 1 2020. Hlm 1-10

tentang kepastian tanggal, bulan, tahun, waktu, isi akta, tandatangan serta tempat dibuatnya akta tersebut.<sup>225</sup>

Berdasarkan pembahasan di atas, maka promovedus berpendapat perlu dilakukan kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *covernote* sebagai dasar pencairan kredit berbasis kepastian hukum dan keadilan seperti yang diuraikan dibawah ini:

Tabel I

Kontruksi Hukum Notaris Dalam Menghasilkan *Covernote* Sebagai Dasar Pencairan Kredit Berbasis Nilai Keadilan

No	Sebelum Kontruksi	Kelemahan/hambatan	Sesudah Kontruksi
1	Pasal 15 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 Juncto UU No. 30 Tahun 2004 berbunyi: Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-	Bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang mengakibatkan ketidak pastian kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan <i>Covernote</i> , dimana pada pasal tersebut	Pasal 15 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2014 Juncto UU No. 30 Tahun 2004 ditambahkan sehingga pasal 15 berbunyi: Ayat (1), Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan,

<sup>225</sup> Andi Prajitno, *Contoh Akta-Akta Notaris Dalam Perbuatan Hukum Keperdataan Perorangan*, (Surabaya: Pustaka Media, 2018), hlm 6

	<p>undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.</p> <p>Pada ayat (2) berbunyi:</p> <p>a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan</p>	<p>tidak diatur secara khusus terkait kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan <i>Covernote</i> dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan</p>	<p>perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.</p>
--	--	---	---

	<p>dengan mendaftar dalam buku khusus;</p> <p>b. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;</p> <p>c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;</p> <p>d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;</p> <p>e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;</p>		<p>ayat (2):</p> <p>a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;</p> <p>b. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;</p> <p>c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;</p>
--	---	--	--

	<p>f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau</p> <p>g. membuat akta risalah lelang.</p> <p>Ayat (3) Berbunyi: Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.</p>	<p>d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;</p> <p>e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;</p> <p>f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau</p> <p>g. membuat akta risalah lelang</p> <p>h. membuat surat keterangan atau <i>Covernote</i> Notaris sedang dalam proses.</p> <p>Ayat (3): Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)</p>
--	---	---

			dan Ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan
--	--	--	--

Substansi kontruksi atau penambahan terletak pada, yang semula pasal 15 ayat (2) hanya terdapat:

- g. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
- h. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
- i. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- j. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- k. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- l. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- m. membuat akta risalah lelang.

Dikontruksikan atau ditambahkan huruf h, membuat surat keterangan atau *Covernote* notaris sedang dalam proses.



Menurut Pasal 15 Ayat (1) UUJN, kewenangan tersebut harus digunakan untuk melindungi kepentingan para pihak, yang harus ditempatkan dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Kemudian yang dimaksudkan dengan memiliki kewenangan lain harus pula dimaknai sebagai kewenangan yang tidak mempengaruhi akan kewajibannya sebagai pejabat umum untuk bertindak adil bagi semua pihak. Memang dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN-P, mewajibkan notaris untuk tidak berpihak, meskipun frasa tidak berpihak dalam muatan Pasal ini, sangat abstrak bukan berarti menjadi alasan untuk membuat perjanjian kerja sama dengan bank yang berpotensi pada penyalahgunaan jabatannya. Apalagi notaris memiliki fungsi yang sangat penting dalam bekerja sesuai yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undang yang berlaku. Harus dimaknai pula bahwa aturan diadakan adalah sebagai bentuk untuk mewujudkan keadilan.

“Fungsi Notaris ialah, dia secara profesional terikat, sejauh kemampuannya, untuk mencegah penyalahgunaan dari ketentuan hukum dan kesempatan yang diberikan oleh hukum”.<sup>226</sup>

Apabila masalah ini terus dibiarkan menjadi kebiasaan, itu akan menjadi penyakit yang mengganggu dan merobohkan citra dan martabat lembaga kenotariatan Indonesia. Ini akan menunjukkan ketidaksesuaian dengan tujuan awal lembaga tersebut didirikan. Tugas notaris sebagaimana telah diatur pada Pasal 15 ayat (1) UUJN. Notaris juga bertugas untuk memberikan nasehat hukum dan penjelasan

---

<sup>226</sup> Andi Prajitno, *Op.Cit.*, hlm 6

mengenai Undang- undang kepada pihak yang bersangkutan.<sup>227</sup> Berkaitan dengan hal tersebut notaris dengan tidak mengadakan perjanjian kerja sama dengan bank merupakan bentuk implementasi dari keadilan bermartabat.

Bahwa dalam hubungan hukum antara Notaris dengan para penghadapnya memiliki suatu karakter yang khas yaitu:

1. Tanpa harus dibuatkan perjanjian baik itu lisan dan/atau tertulis dalam bentuk pemberian kuasa yang tujuannya untuk membuat akta atau melakukan suatu pekerjaan;
2. Para pihak yang menghadap dan hadir dihadapan Notaris, menganggap Notaris mempunyai keahlian untuk membantumereka merumuskan kehendaknya dalam bentuk akta otentik yang dibuat secara tertulis;
3. Tindakan Notaris berdasarkan kewenang- annya merupakan hasil permohonan yang berasal dari kehendak klien; dan
4. Dalam akta yang dibuatnya, Notaris tidak termasuk sebagai pihak.

Salah satu konsep keadilan yang digunakan dalam penulisan ini yang dianggap relevan untuk dijadikan arah berpikir dalam mengambil keputusan sebagai acuan untuk memecahkan problematika tersebut adalah keadilan bermartabat. Dalam prinsip-prinsip teori keadilan bermartabat mempunyai konsep keadilan yang berkembang demi

---

<sup>227</sup> Liliana, Tedjosaputro, *Hukum Jabatan Notaris & Relevansinya Dalam Kehidupan Masyarakat*, (Semarang: CV. Agung Semarang, 2019), hlm 9

mewujudkan kepentingan atau keadilan bagi semua pihak. Prinsip-prinsip teori keadilan bermartabat adalah sebagai berikut:<sup>228</sup>

- 1) Teori keadilan bermartabat memandang Pancasila sebagai jiwa bangsa (*Volkgeist*) menjadi inspirasi pencerahan atau sumber bagi sistem hukum Indonesia;
- 2) Teori keadilan bermartabat melakukan penggalian nilai-nilai asli bangsa sebagai *bottom line* guna membangun system hukum berdasarkan Pancasila;
- 3) Teori keadilan bermartabat mendudukan keadilan sebagai nilai tertinggi dibandingkan kemanfaatan dan kepastian hukum, yaitu dengan meletakkannya sebagai penghimpun dari nilai keadilan itu sendiri, kemanfaatan dan kepastian hukum;
- 4) Meskipun teori keadilan bermartabat mengagungkan nilai-nilai asli bangsa Indonesia, tetapi sifat teorinya adalah terbuka terhadap system hukum lainnya, dengan tetap mendudukan nilai-nilai asli sebagai *bottom line* nya;
- 5) Teori keadilan bermartabat lebih bersifat preskriptif, oleh karenanya cakupan teori ini adalah holistic, dengan mana teori ini berpegang pada perspektif system. Karena mempunyai sifat yang holistic dan berspektif sistem, maka teori ini sekaligus mengandung makna integrasi terhadap tata urutsan peraturan

---

<sup>228</sup> Khairunnisa Noor Asufie and Ali Impron, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Pelaksanaan jabatan Notaris Berdasarkan Teori Keseimbangan Berbasis Keadilan, *Journal Of Law, Society, and Islamic Civilization*, Vol 9 No 2 2021, hlm 37

perUndang-undangan. Teori keadilan bermartabat menjadi “*guidance*” bagi system hukum Indonesia. Sifat preskriptif teori ini tercermin dari orientasinya kepada *volkgeist* atau *grundnorm* Pancasila.

- 6) Teori keadilan bermartabat berusaha menemukan keseimbangan antara dua system hukum dominan yaitu *statute law* dan *common law*.

Dalam perspektif teori keadilan bermartabat notaris seharusnya memaknai kode etik dan peraturan hukum yang berlaku harus berdasarkan teori keadilan bermartabat. Betapa bahayanya dalam dunia praktek, apabila teori hukum tidak dijadikan pedoman dalam setiap perbuatan hukum, dewasa ini ditemukan begitu banyak problematika akibat tidak sesuainya praktek dan teori hukum, utamanya teori keadilan. Apalagi notaris, yang seharusnya ibarat menjadi urat nadinya dalam menjadikan pedoman akan teori hukum dalam melaksanakan tugas jabatannya. Yang menjadi masalah utama penegak hukum (notaris) saat ini adalah ketika melakukan sesuatu perbuatan hukum tidak berdasarkan teori keadilan bermartabat. Dalam menelaah keadilan ini sebagai bagian dari teori hukum yang mana merupakan suatu pernyataan yang jelas, sistematis dan selengkap-lengkapnyanya, untuk menjelaskan hukum sebagai tatanan yang mengatur perilaku manusia untuk menegakkan ketertiban dan semakin mendekati keadilan sebagai

model hubungan-hubungan yang ideal dan berlaku umum dan menyeluruh dalam kehidupan bersama manusia.<sup>229</sup>

Negara memberikan jabatan notaris kepada setiap orang yang dianggap mampu dan memiliki kemampuan khusus. Salah satu hasil dari penyimpangan ini adalah munculnya konsep baru yang disebut Perjanjian Kerja Sama Notaris dengan Bank untuk melakukan tindakan hukum tertentu. Menurut Subekti dalam suatu perjanjian terdapat beberapa perjanjian khusus, salah satunya adalah perjanjian kerja. Perjanjian kerja dalam arti kata yang luas dapat dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu:<sup>230</sup>

- a) Perjanjian Pemburuan sejati (*arbbeds overeenkomst*);
- b) Pemborongan pekerjaan (*aanneming van werk*);
- c) Perjanjian untuk melakukan suatu jasa atau pekerjaan terlepas (*overeenkomst tot het verrichten enkelediensten*).

Beberapa peraturan mengenai kredit telah ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mengatur kegiatan perbankan. Menurut undang-undang ini, perbankan Indonesia tidak terkecuali dalam hal kredit dengan menerapkan prinsip kehati-hatian untuk meningkatkan kesehatan bank. Bank akan terkena dampak dari setiap pemberian kredit, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu sebelum pemberian kredit disetujui perlu

---

<sup>229</sup> Irwansyah, *Kajian Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021), hlm 19

<sup>230</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Intermasa, 2003), hlm 172

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 berdasarkan 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 bagi masyarakat.

Penerapan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit diterapkan dengan memeriksa setiap permohonan kredit yang diajukan oleh calon debitur. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan. Untuk menganalisis suatu permohonan kredit, pada umumnya perbankan menggunakan instrumen analisa yang dikenal dengan *the fives of credit* atau 5C, meliputi *Character* (watak), *Capacity* (kemampuan), *Capital* (Modal), *Collateral* (Jaminan atau Agunan), *Condition of economy* (kondisi perekonomian).<sup>231</sup>

Proses perkreditan biasanya dimulai dengan pengajuan permohonan kredit oleh calon debitur, kemudian proses analisis kredit oleh pihak bank, Lalu pihak bank baru melakukan pencairan kredit, dan evaluasi pelaksanaan kredit. Bank menggunakan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) dalam pemberian kredit untuk menghindari masalah kredit di kemudian hari. Prosedur dan tahapan ini diterapkan sesuai dengan alur proses pemberian kredit.

---

<sup>231</sup> Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), hlm



Salah satu aspek penerapan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit yakni terkait dengan penilaian jaminan yang akan diberikan oleh calon nasabah/debitur kepada pihak bank. kewajiban bank dalam hal ini 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. Namun demikian tidak ada syarat mutlak bahwa sertifikat hak atas tanah harus ada pada saat proses pemberian hak tanggungan. Ketentuan tersebut berdasarkan pada Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, yang menyatakan bahwa tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan.

Hal ini juga dipertegas lagi dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Hak Tanggungan, yang menentukan bahwa pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis masih dimungkinkan sebagai agunan menurut Undang-Undang Hak Tanggungan, asalkan pemberian hak tanggungan tersebut dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Kemungkinan ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada pemegang hak atas tanah yang belum bersertipikat untuk memperoleh

kredit. Disamping itu, kemungkinan tersebut dimaksudkan juga untuk mendorong pensertipikatan hak atas tanah pada umumnya.

Karena dalam pertimbangan kredit untuk menekankan kepastian hukum dalam proses pemberian hak tanggungan, jaminan yang diberikan oleh calon nasabah debitur adalah tanah yang sudah bersertifikat. Hal ini diperlukan karena pada saat pendaftaran hak tanggungan di Kantor Pertanahan harus menyertakan sertifikat hak atas tanah. Hal ini didasarkan pada Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut Undang-Undang Hak Tanggungan) yang menyatakan bahwa pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Hak Tanggungan memang memberikan peluang terhadap tanah yang kepemilikannya masih berupa girik, petuk dan sejenisnya untuk dijadikan sebagai jaminan dengan hak tanggungan. Sehingga dalam perjanjian kredit walaupun tanah tersebut belum bersertifikat, notaris bersedia membantu bank dalam proses pendaftaran hak atas tanah sampai dengan terbitnya sertifikat hak tanggungan dengan

mengeluarkan *covernote*. Proses perjanjian kredit, pemberian hak tanggungan sampai terbitnya sertifikat hak tanggungan memerlukan waktu, sehingga untuk memberikan kepastian kepada bank agar bisa menyetujui mencairkan kredit sebelum pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) selesai dan sertifikat hak tanggungan terbit, notaris membuat surat keterangan atau *covernote*.

Dengan adanya *covernote* ini, maka notaris menyanggupi untuk melakukan pengurusan hak atas tanah, pembuatan APHT, pendaftaran hak tanggungan sampai dengan terbitnya sertifikat hak tanggungan *covernote* yang dikeluarkan oleh notaris ini dijadikan pegangan bagi bank untuk mencairkan kredit kepada nasabah debitur. Dalam proses pemberian hak tanggungan melalui APHT, pemberi hak tanggungan harus hadir di hadapan PPAT sendiri. Namun, jika ia tidak dapat hadir sendiri, ia harus menunjuk pihak lain sebagai kuasanya melalui Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Dalam praktiknya, SKMHT dibuat dari nasabah debitur kepada bank dalam perjanjian kredit. SKMHT ini harus dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT.

Menurut Undang-Undang Hak Tanggungan, APHT harus dibuat sesuai dengan status hak atas tanah. SKMHT mengenai hak atastanah yang sudah terdaftar harus dibuat APHT selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan, dan SKMHT mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar harus dibuat APHT selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan. Batas waktu pembuatan APHT dari SKMHT

ini adalah salah satu yang menyebabkan pengikatan jaminan dengan hak tanggungan atas tanah yang belum bersertifikat tidak sempurna. Tidak sempurnanya pengikatan jaminan ini terjadi karena seringkali terdapat sengketa atau keberatan dari anggota masyarakat atas proses pendaftaran hak atas tanah yang menyatakan bahwa tanah tersebut bukan milik debitur atau debitur tidak dapat menunjukkan bukti-bukti perolehan tanah tersebut.

Sebelum ada kejelasan tentang status tanah, Kantor Pertanahan tidak akan menerbitkan sertifikat hak atas tanah. Tanpa sertifikat hak atas tanah yang akan berfungsi sebagai jaminan, proses pendaftaran hak tanggungan tidak dapat dilakukan, yang berarti pengikatan jaminan tidak sempurna, sedangkan pencairan kredit telah dilakukan berdasarkan *covernote* notaris. Penggunaan *covernote* notaris dalam perjanjian kredit pada dasarnya tidak dilarang. Namun menurut Pasal 263 KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), *covernote* dapat termasuk dalam perbuatan melawan hukum, apabila *covernote* yang dibuat oleh notaris tersebut telah sengaja memberi keterangan palsu. Pasal tersebut menyebutkan bahwa, barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian,

karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang- Undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Notaris dalam melaksanakan pekerjaannya harus bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan melindungi kebutuhan klien terkait perbuatan hukum yang dilakukannya. Dengan adanya kerjasama antara Notaris dengan bank artinya, notaris telah mengikatkan diri kepada pihak bank dan hal ini menyebabkan Notaris itu sendiri menjadi tidak mandiri, termasuk dalam menghasilkan *covernote* dalam proses pencairan kredit. Tidak mandiri disini, dikarenakan dalam menjalankan jabatannya notaris melibatkan instansi keuangan atau pihak perbankan. Padahal, seperti yang dapat dilihat berdasarkan konsep kemandirian atau independen diatas, untuk dapat dinyatakan mandiri Notaris harus memenuhi semua konsep- konsep tersebut, salah satunya ialah Notaris harus terpisah dari institusi lain. Dalam hal ini institusi perbankan dengan notaris tidak boleh melakukan perjanjian bersama atau rekanan dengan notaris, karena notaris merupakan jabatan yang harus independen dan tidak boleh melakukan hal-hal yang menyebabkan atau mempengaruhi dalam melakukan perbuatan keberpihakan pada pihak pada bank dan merugikan masyarakat.<sup>232</sup>

---

<sup>232</sup> Charles Njuka Amah, *Op., Cit*, hlm 74

Pemberian pelayanan hukum kepada masyarakat adalah cara untuk memenuhi hak konstitusional setiap warga negara, terutama hak atas persamaan di depan hukum dan perlindungan hukum. Pemberian pelayanan hukum kepada masyarakat juga merupakan cara untuk memberikan keadilan kepada masyarakat terutama keadilan yang bermartabat.

Dalam mewujudkan keadilan yang bermartabat yang mana terdapat dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan ideologi negara Indonesia, karenanya seharusnya notaris harus menjadi pejabat yang Pancasila-lais, maksudnya bahwa notaris harus menjadi manusia seutuhnya yang mempunyai tanggung jawab moral yang terkandung dalam keadilan bermartabat untuk kemudian memperlakukan semua pihak secara adil dan profesional dan mempertanggungjawabkan kepada negara, utamanya kepada Tuhan Yang Maha Esa.<sup>233</sup>

---

<sup>233</sup> Charles Njuka Amah, *Op., Cit*, hlm 73



## BAB VI

### PENUTUP

#### A. Simpulan

1. Regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* belum berbasis nilai keadilan, berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa secara tegas notaris merupakan satu-satunya pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, kecuali jika undang-undang menentukan lain. Dalam kewenangan notaris tidak diatur secara khusus mengenai *Covernote*, tetapi dalam praktek terdapat satu dokumen yang dikeluarkan atau dibuat oleh notaris yaitu *Covernote*. *Covernote* yang dikeluarkan notaris yang berisikan pernyataan. Sejauh ini tidak ada dasar hukum dalam pembuatan *Covernote* oleh notaris, namun *Covernote* dibuat berdasarkan kebiasaan dengan memperhatikan aspek-aspek hukum perikatan dan perjanjian serta tidak merugikan bagi para pihak, oleh karena itu *Covernote* tidak dilarang dan termasuk dalam instrumen perikatan atau perjanjian, namun dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan syarat sahnya perjanjian dan perikatan. dalam kewenangan notaris tidak diatur secara khusus mengenai *Covernote*, tetapi dalam praktek terdapat satu dokumen yang dikeluarkan atau dibuat oleh notaris yaitu *Covernote*. *Covernote* yang dikeluarkan notaris yang berisikan pernyataan. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, *covernote* pada dasarnya tidak termasuk dalam wewenang notaris.

2. Kelemahan-kelemahan regulasi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote*, *Covernote* atau surat keterangan, ini memiliki kekuatan hukum mengikat yang bersifat sementara dan hanya digunakan untuk mendukung akta otentik yang belum selesai atau dalam proses pengurusan Notaris itu sendiri. Secara umum baik akta autentik maupun akta dibawah tangan memiliki konsekuensi hukum dan kekuatan pembuktian yang berbeda. Tidak semua dokumen yang dibuat oleh notaris termasuk dalam akta autentik. Hal ini termasuk keterangan pengeringan yang sudah diajukan atau Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) dan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang dibutuhkan oleh instansi lain. *Covernote* notaris dibuat dan diterbitkan oleh notaris karena kebutuhan praktik yang hanya berlandaskan kepercayaan bank terhadap kredibilitas notaris sebagai pejabat umum dan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kepastian hukum hanya dapat didefinisikan secara normatif berdasarkan undang-undang yang berlaku, bukan secara sosiologis. Oleh karena itu, surat keterangan, juga dikenal sebagai *covernote*, berfungsi sebagai sumber hukum formal karena didasarkan pada kebiasaan, yaitu perbuatan manusia yang berulang yang dilakukan secara bersamaan. Budaya hukum adalah kultur atau suasana pemikiran sosial dan yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.

3. Kontruksi hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit perbankan berbasis nilai keadilan, hal ini disebabkan oleh asumsi awal bahwa jabatan notaris harus bersikap netral, sehingga jabatan ini dapat lebih fokus pada melayani kehendak masyarakat yang berhubungan dengan bidang pekerjaannya. *Covernote* yang dibuat oleh notaris hanya bukan merupakan bukti agunan, melainkan hanya berfungsi sebagai surat keterangan dari notaris untuk bank yang akan memberikan kredit, yang menunjukkan bahwa masih ada proses yang harus dilakukan untuk mengikat jaminan menjadi hak tanggungan. Hal ini dikaitkan dengan teori tanggung jawab *Kranenburg* dan *Vegting*, yang menyatakan bahwa ada dua teori pertanggungjawaban, yaitu teori *fautes personalles* dan teori *fautes de service*. Pertanggungjawaban notaris terhadap *covernote* yang diterbitkannya dapat dinilai dengan menggunakan *fautes personalles*. UU No. 2 Tahun 2014 Juncto UU No. 30 Tahun 2004 berbunyi: Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Ayat (3) Berbunyi: Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain

yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang mengakibatkan ketidak pastian kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote*, dimana pada pasal tersebut tidak diatur secara khusus terkait kewenangan hukum notaris dalam menghasilkan *Covernote* dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan Pasal 15 ayat (2) UU No. Kemudian yang dimaksudkan dengan memiliki kewenangan lain harus pula dimaknai sebagai kewenangan yang tidak mempengaruhi akan kewajibannya sebagai pejabat umum untuk bertindak adil bagi semua pihak. Dalam mewujudkan keadilan yang bermartabat yang mana terdapat dalam pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan ideologi negara indonesia, karenanya seharusnya notaris harus menjadi pejabat yang pancasilais, maksudnya bahwa notaris harus menjadi manusia seutuhnya yang mempunyai tanggung jawab moral yang terkandung dalam keadilan bermartabat untuk kemudian memperlakukan semua pihak secara adil dan profesional dan mempertanggungjawabkan kepada negara, utamanya kepada Tuhan Yang Maha Esa.

## **B. Saran**

1. Seyogyanya Pemerintah dan DPR melakukan Perubahan terhadap ketentuan Pasal 15 ayat (2) UU No. 2 Th. 2014 Juncto UU No. 30 Th. 2004 tentang Jabatan Notaris guna mewujudkan rasa keadilan bagi masyarakat dan lembaga keuangan;

2. Lembaga Keuangan dan Notaris seyogyanya perlu melakukan Kerjasama dengan penegak hukum terkait penguatan dan kedudukan *Covernote* dalam lalu lintas peningkatan ekonomi masyarakat secara nasional dan global;
3. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat dalam memahami arti pentingnya *Covernote* dalam lalu lintas lembaga keuangan.

### C. Implikasi Disertasi

Implikasi penelitian disertasi ini adalah:

1. Implikasi Implikasi secara Teoritis Lahirnya paradigma baru dimana konstruksi hukum notaris dalam melahirkan *Covernote* yang berkeadilan melalui ketentuan pada UUJN sehingga memberikan keadilan bagi para pihak khususnya lembaga keuangan, masyarakat dan notaris sebagai pejabat publik. Pasal 15 perlu dikonstruksi atau ditambahkan, terutama pada ayat (2) yang hanya terdapat: “Notaris berwenang pula” mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus; membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus; membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan; melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya; memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta; membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau membuat akta risalah lelang. Dikonstruksikan atau ditambahkan huruf h, membuat surat keterangan atau *Covernote* notaris

sedang dalam proses. Menurut Pasal 15 Ayat (1) UUJN, kewenangan tersebut harus digunakan untuk melindungi kepentingan para pihak, yang harus ditempatkan dalam posisi yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Kemudian yang dimaksudkan dengan memiliki kewenangan lain harus pula dimaknai sebagai kewenangan yang tidak mempengaruhi akan kewajibannya sebagai pejabat umum untuk bertindak adil bagi semua pihak.

2. Implikasi secara Praktis Konsep hukum baru notaris dalam menghasilkan *Covernote* bermanfaat untuk Penguatan lembaga kepastian hukum demi mewujudkan keadilan bagi notaris maupun para pihak; Penguatan terhadap pembangunan hukum Indonesia yang berpegang pada prinsip asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda* yang telah membangun berbagai macam kontrak yang secara otomatis menjadi sumber hukum yang mengikat bagi para pihak; Dengan dikonstruksikannya Pasal 16 ayat (2), maka kewenangan Notaris sebagaimana Pasal 16 ayat (2) menjadi bertambah dan Dikonstruksikan atau ditambahkan huruf h, membuat surat keterangan atau *Covernote* notaris sedang dalam proses.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya, 1992)
- Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2009)
- Abu A'la al-Maududi, *Prinsip-Prinsip Islam*, (Bandung: al-Ma'arif, 1983)
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)
- Alfi Afandi, *Hukum Waris Hukum keluarga Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004)
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013)
- Anonim, *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996)
- \_\_\_\_\_, *Contoh Akta-Akta Notaris Dalam Pembuatan Hukum Keperdataan Perorangan*, (Surabaya: Pustaka Media, 2018)
- Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa Dan Siapa Notaris Di Indonesia*, (Surabaya: CV Putra Media Nusantara, 2010)
- A. Abdurrachman, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1993)
- A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, (Bandung: Alumni, 1983)
- Bachruddin, Gunarto dan Eko Soponyono, *Hukum Kenotariatan; Membangun Sistem Kenotariatan Indonesia Berkeadilan*, (Bandung: Refika Aditama, 2019)
- Bagir Manan, *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Armico, 1978)
- \_\_\_\_\_, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Gama Media dan Pusat Studi Hukum FH UII, 1999)
- \_\_\_\_\_, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2003)
- Baruldzaman, Mariam Ddarus. *Bab-bab Tentang Creditverband, Gadai dan Fidusia* (Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 1991)
- Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada,

2006)

Budi Untung, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris*, (Yogyakarta: Andi, 1991)

Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004)

C.S.T Kansil, *Kamus istilah Hukum*, (Jakarta, Gramedia Pustaka, 2009)

Darji Darmodiharjo & Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995)

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005)

Doddy Radjasa Waluyo, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum Notaris, Media Notariat, Membangun Notaris Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2004)

Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010)

Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Suaka Media, 2015)

Esmi Warassih Pujirahayu, *Kontruksi Hukum*, (Yogyakarta: Thafa media, 2021)

E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1995)

Franz Magniz, *Etika Sosial, Proyek Pengembangan Mata Kuiah*, (Jakarta: APTIK, 1998)

F. Marbun S. *Kasus Manajemen*, (Jakarta; Penerbit Pustaka Sinar Harapan.2010)

G.H.S Lumbing Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1982)

Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit Suatu Tinjauan di Bidang Yuridis*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2009),

Gunawan Widjaja, *Lisensi atau Waralaba, Suatu Panduan Praktis*, (Jakarta: PT. Grafindo Pustaka, 2010)

Gustav Radbruch, *The Legal Philodiphies of Ask, Radbruck, and Dabin, Translated by Kurt Wilk*, Massachusetts (Cambridge: Harvard University Pers, 1950)

Habib Adjie, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notariat dan PPAT*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2012)

\_\_\_\_\_, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang*

- Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Surabaya: PT Refika Aditama, 2007)
- \_\_\_\_\_, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012)
- \_\_\_\_\_, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Public*, (Bandung: Refika Aditama, 2009)
- \_\_\_\_\_, *Sekilas Dunia Notariat & PPAT Indonesia (Kumpulsan Tulisan)*, (Bandung: Mandar Maju, 2009)
- Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2013)
- Hasanuddin Rahman, *Aspek Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995)
- Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011)
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2008),
- Herry Susanto, *Peranan Notaris Dalam Menciptakan Kepatutan Dalam Kontrak*, (Yogyakarta: UII Press, 2010)
- H. Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk Dan Minute Akta)*, (Mataram: PT Raja Grafindo Perada, 2015), hlm 105
- Irawan Soedjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003)
- Irwansyah, *Kajian Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Mirra Buaa Media, 2011)
- Jamal Wiwoho dan Anis Mashdurohatun, *Hukum Kontrak, Ekonomi Syariah dan Etika Bisnis*, (Semarang: Undip Press, 2017)
- Jilmy Asshidiqqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kesekretariatan Mahkamah Konstitusi RI, 2006)
- \_\_\_\_\_, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Press, 2010)
- Kasmir, *Bank Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015)

- Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan tatta Huku Indoensia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989)
- Karmila Sari Sukarno, Pujiyono, *Penghapusan Legalisasi Surat Pengakuan Utang Dalam Perjanjian Kredit Perbankan*, (Surakarta: Cv. Indotama Solo, 2016)
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009)
- KBBI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1989
- Kie, Tan Thong. *Buku I Studi Notariat (Serba-Serbi Prakter Notaris)* (Jakarta; P.T. Ichtiar Baru. 2000)
- Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitas*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002)
- Liliana, Tedjosaputro, *Hukum Jabatan Notaris & Relevansinya Dalam Kehidupan Masyarakat*, (Semarang: CV. Agung Semarang, 2019)
- Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993)
- Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, (Yogyakarta: BRIGRAF Publishing, 1995)
- Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, (Yogyakarta: UII Press, 2017)
- Made Nurmawati, I Gede Marhaendra Wija Atmaja, *Jenis Fungsi dan Materi Muatan Peraturan perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Udayana*, (BukuSaku Kuliah, 2017)
- Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Cetakan Pertama*, (Jakarta: Kompas, 2021)
- Mariam Darus Badruzaman, *Hukum Perikatan Dalam KUH Perdata Buku Ketiga: Yurisprudensi Doktrin Serta Penjelasan, Cetakan Pertama*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015)
- Miriam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, (Bandung: Offset Alumni, 1991)
- Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia, Cetakan Ke Enam*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012),
- Mulyoto, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas (PT)*, (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2012)



- Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010)
- Munchdarsyah Sinungan, *Dasar-Dasar dan Teknik Managemen Kredit*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995)
- Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003)
- \_\_\_\_\_, *Profesi Mulia (Etika Profesi Hukum Bagi Hakim, Jaksa, Advokat, Notaris, Kurator dan Pengurus*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005)
- Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Perbandingan Tugas dan Wewenang Notaris Indonesia dan Amerika Serikat*, (Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2021)
- Neni Sri Ismaniyati, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2010)
- Ni'matul Huda, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, (Bandung: Nusamedia, 2011)
- Nur Cahaya, *Hukum Islam Kontemporer, Tantangan dan Pengembangan Metodologi, Kumpulan Karangan Syariat Islam di Indonesia*, (Medan: Fakultas Syariah IAIN-SU dan Mizaka Galiza, 2004)
- Nurcholis Madjid, *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis Tentang Masalah Keimanan, Keamanan dan Kemodernan*, (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 1992)
- O. Notohamidjojo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media, 2011)
- Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, Dan Di Masa Depan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka, 2008)
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999)
- Ridwan H.R, *Hukum Adminitrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006)
- R. Setiawan, *pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1994),
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Rajawali, 1982)
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005)

- R. Subekti dan Tjitrosudibio R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996),
- Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007)
- Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 2006)
- Sayid Qutub, *Keadilan Sosial Dalam Islam*, (Bandung: Pustaka, 1989)
- Setiawan, *Hak Ingkar dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP (suatu kajian, uraian yang disajikan dalam Kongres INI di Jakarta)*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2013)
- Sidharta Arief, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007)
- Sjaefurrachman & Habib Adjie, *Apek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011)
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983)
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1981)
- \_\_\_\_\_, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003)
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Profesia Profesionalisme dan Etika Profesi*, (Media Notariat, 2001)
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Intermasa, 2003)
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999)
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008)
- Syafran Sofyan, *Majalah Berita Bulanan Notaris, PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, Jembatan Informasi Rekan*, (Jakarta Selatan: PT. Jurnal Renvoi Mediatama, 2011)
- Teguh Presetyo, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, (Depok: Rajawali Press, 2018)
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2013)
- \_\_\_\_\_, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, (Bandung:



Nusamedia, 2014)

\_\_\_\_\_, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum, Cetakan Kesatu*, (Bandung: Nusa Media, 2015)

\_\_\_\_\_, *Sistem Hukum Pancasila*, (Bandung: Nusa Media, 2018)

Thomas Suyatno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007)

Tohaputra Ahmad H. Drs, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Semarang: CV. As Syifa, 2000)

Widjaya, I.G., *Hukum Perusahaan, Undang-Undang dan Peraturan Pelaksana Undang-Undang di Bidang Usaha*, (Jakarta: Kesaint Blanc, 2007)

W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta, Balai Pustaka, 2006)

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

## **C. KARYA ILMIAH**

Ahmad Ali MD, Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin, *Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan*, Edisi No 75, 2012

Al-Jurjani, al-Ta'rifat, Dar al Kutub ak Ilmiah, Beirut, 2003

Amin Purnawan, Rekonstruksi Sistem Pemungutan Pajak Penghasilan (Pph) Badan Berbasis Nilai Keadilan, *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011

Andriany Widie Astuti and Wahyuni Safitri, Kajian Hukum Atas Hubungan Antara Nasabah dan Bank Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, *Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol 12 No 1 2020

Aryati Arfah and Muhammad Arif, Pembangunan Ekonomi, Keadilan Sosial dan Ekonomi Berkelanjutan Dalam Perspektif Islam, *Journal of Management & Business* Vol 4 No 2, 2021

A Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, *Disertasi Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia*, Jakarta, 1990

Auryn Drake Untono, Kekuatan Hukum *Covernote* Oleh Notaris Sebagai Syarat Pencairan Kredit Bank, *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan tapanuli Selatan*, Vol 11 No 1 2013

Budiyono, Singgih, & Gunarto, Gunarto, Akibat Hukum *Covernote* yang dijadikan Dasar Perjanjian Kredi di Perbankan, *Jurnal Akta*, Vol 4 No 4 2017

Charles Njuka Amah, Problematika Hukum Atas Perjanjian Kerjasama Antara Bank Dengan Notaris Di Indonesia: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat, *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol 19 No 2 2023

Dewi Rachmawati dan Agus Suwandono, Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan, *Acta Djurnal Jurnal Hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An* Vol 1 2017

Dwi Wahyu Juliyanto dan Moch Najib Imanullah, Problematika *Covernote* Notaris Sebagai Pegangan Bank Untuk Media Realisasi Pembiayaan / Kredit Dalam Dunia Perbankan, *Reportorium Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Bidang Keperdataan Dan Kenotariatan* Vol 4 No 1 2018

Enju Juanda, Kontruksi Hukum dan Meode Interpretasi Hukum, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol 4 No 2 2016

Fransisca Claudya Mewoh DKK, Analisis Kredit Macet, *Jurnal Adminitrasis Bisnis*, Vol 4 No 1, hlm. 2

Gusti, Nugraha Pratama Septiansyah, Alhamdha, Ahmadlham, & Alfieyan, Muchammad, Peran *Covernote* Notaris Sebagai Dasar Pencairan Kredit Oleh Bank, *Jurnal Education And Development*, Vol 11 No 1 2023

Habib Adjie, Sanksi Perdata Dan Adminitrasis Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Undang-Undang Jabatan Notaris, *Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga*, Surabaya, 2007

Ihdin Nida Marbun, Tanggung Jawab Notaris Terhadap *Covernote* (Surat Keterangan) Atas Pengurusan Sertipikat, *Jurnal Repositori Institusi*, Vol

2 No 4 2015

- I Dewa Made Dwi Sanjaya, Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan Covernote Dalam Pemberian Kredit, *Riau Law Jurnal*, Vol. 1, 2017
- I Made Ari Nurjaya, I Nyoman Sumardhika, Ida Ayu Putu Widiati, Kewenangan Notaris Terhadap Pembuatan Covernote, *Jurnal Kontruksi Hukum*, Vol 1 No 2, 2020
- Juliyanto, Dwi Wahyu, & Imanullah, Moch Najib, Problematika Covernote Notaris Sebagai Pegangan Bank Untuk Media Realisasi Pembiayaan/Kredit Dalam Dunia Perbankan, *Jurnal Repertorium*, Vol 5 No 2 2018
- Khairunnisa Noor Asufie and Ali Impron, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Pelaksanaan Jabatan Notaris Berdasarkan Teori Keseimbangan Berbasis Nilai Keadilan, *Journal Of Law, Society, and Islamic Civilization*, Vol 9 No 2 2021
- Louis Shores, ed., *Collier's Encyclopedic*, Volume 13, Crowell\_Collier, 1970
- Mahatma Dwi Nugraha Atmaji, Hartiwingsih, dan M. Irnawan Darori, Peranan Notaris Terhadap Perjanjian Waris Yang Dibuat Berdasarkan hukum Adat, *Jurnal Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum UMS: Penegakan Hukum Berbasis Transedemtal*, (Surakarta, 2022)
- Mochamad Elmo Sidiq, Asep Sunarsa, Amin Purnawan, Peran Notaris Dalam Transaksi Pengadaan Tanah Untuk Lokasi Pembangunan Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Sekadau, *Jurnal Akta* Vol 5 No 1 Maret 2018
- Mohammad Moro Asih and Tanjung Fitra Wijanarko, Fungsi Hukum Nota Kesepemahaman Sebagai Perikatan Perjanjian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol 17 No 1 2021
- Mohammad Sigit Gunawan, Peran dan Fungsi Covernote Notaris Pada Peralihan Kredit (Take Over) Pada Bank, *Jurnal Ilmiah Indonesia* Vol 3 no 1 2018
- Novi Dyah Rahmawati, Ada Apa Dengan SKMHT, *Jurnal Recital Review* Vol 2 No 1 2020
- Nur Agus Susanto, Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012, *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 3 Desember 2014
- Pradnyasari, Gusti Ayu Putu Wulan, & Utama, I. Made Arya, Kedudukan Hukum Covernote Notaris terhadap Perlindungan Hukum Bank Dalam Perjanjian Kredit, *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol 3 No 3 2018

Rangkuti, Konsep Keadilan Dalam Perspektif Islam, *Jurnal Pendidikan Islam* Vol 6 No 1, 2017

Silvia Anggraini Yusmi, Akibat Hukum Pencairan Kredit Yang Didasarkan pada Covernote Notaris, *Jurnal Recital Review* Vol 2 No 2 2020

Singgih Budiyo, Gunarto, Akibat Hukum Covernote Yang Dijadikan Dasar Perjanjian Kredit Di Perbankan, *Jurnal Akta* Vol. 4 No. 4 Desember 2017

Syarifah Lia Malini Sari Lathifah Hanim, Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (Shm) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria Dan Tata Ruang Kota Pontianak), *Jurnal Akta* Vol. 4. No. 1, Maret 2017

Teguh Prasetyo, Membangun Hukum Nasional Berdasarkan Pancasila, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol 3 No 3 Nopember 2014

Yusmi, Silvia Anggraini, Akibat Hukum Pencairan Kredit Yang Didasarkan Pada Covernote Notaris, *Jurnal Recital Review*, Vol 2 No 2 2020

#### **D. INTERNET**

<http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Debitur>

<https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalam-hukum/>

[Regulasi adalah: Pengertian, 4 jenis, dan peranannya dalam bisnis \(ekrut.com\)](#)

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-penafsiran-hukum-argumentum-a-contrario-lt58b4df16aec3d/>