

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM PENERBITAN *COVERNOTE*
ATAS OBJEK JAMINAN YANG SAMA DENGAN DUA KREDITUR
YANG BERBEDA SEBAGAI JAMINAN PENCAIRAN KREDIT OLEH
PIHAK BANK**

***NOTARY'S RESPONSIBILITY IN THE ISSUANE OF COVERNOTE ON
THE SAME COLLATERAL OBJECT WITH TWO DIFFERENT
CREDITORS AS COLLATERAL FOR CREDIT DISBURSEMENT
BY THE BANK***

Annisa Sabila Tohari

Universitas Pancasila

anissasabila95@gmail.com

Agung Iriantoro

Universitas Pancasila

agungiriantoro@univpancasila.ac.id

Abstrak

Notaris merupakan pejabat umum sekaligus pelaksana profesi hukum yang memiliki posisi sangat penting dalam memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang membutuhkan alat bukti yang bersifat otentik sebagai alat bukti yang kuat, dalam hal ini yakni akta autentik. Selain penerbitan akta autentik, Notaris juga dapat mengeluarkan *covernote* yang merupakan surat keterangan. *Covernote* berisi informasi terkait sertifikat dan dokumen-dokumen yang menjelaskan tentang akta yang sedang dibuat oleh Notaris, termasuk dalam tahapan proses dan target penyelesaiannya dalam waktu tertentu yang tercantum didalam *covernote*. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tanggung jawab Notaris dalam penerbitan *covernote* atas objek jaminan yang sama dengan dua kreditur yang berbeda sebagai jaminan pencairan kredit oleh pihak bank. Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana kekuatan hukum dari *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris dan bagaimana tanggung jawab Notaris ketika terjadi konflik akibat *covernote*. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, studi kasus, dan wawancara dengan pihak terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris memiliki kekuatan hukum yang sah dan mengikat, namun Notaris harus bertanggung jawab penuh jika terjadi kesalahan atau kelalaian dalam penerbitan *covernote*. Penelitian ini memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pengawasan terhadap penerbitan *covernote* oleh Notaris serta memberikan sanksi tegas bagi Notaris yang melanggar.

Kata Kunci: Notaris, *Covernote*, Objek Jaminan

Abstract

Notaries are public officials and legal profession implementers who have a very important position in providing legal certainty for the community who need authentic evidence as strong evidence, in this case, an authentic deed. In addition to issuing authentic deeds,

notaries can also issue covernotes which are certificates. Covernotes contain information related to certificates and documents explaining the deed being made by the notary, including the stages of the process and the target completion within a certain time listed in the covernote. This study aims to examine the responsibility of notaries in issuing covernotes for the same collateral object with two different creditors as collateral for credit disbursement by the bank. The problems raised in this study are how the legal force of the covernote issued by the notary is and how the notary is responsible when a conflict occurs due to the covernote. The research method used is the normative juridical method with a statutory regulatory approach, case studies, and interviews with related parties. The results of the study indicate that covernotes issued by notaries have valid and binding legal force, but notaries must be fully responsible if there is an error or negligence in issuing the covernote. This study provides recommendations to improve supervision of the issuance of covernotes by notaries and to provide strict sanctions for notaries who violate the rules.

Keywords : Notary, Covernote, Collateral Object

A. Pendahuluan

Hukum adalah bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat. Sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, prinsip *ubi societas ibi ius* yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada norma hukum. Hukum berupaya menjaga dan mengatur keseimbangan dalam kepentingan individu atau hasrat yang egoistis dan kepentingan bersama untuk mencegah konflik. Oleh karena itu, hukum haruslah pasti dan adil agar dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Hal tersebut menunjukkan pada hakikatnya aparat penegak hukum seperti Hakim, Jaksa, Notaris dan Polisi adalah pembela kebenaran dan keadilan sehingga aparat penegak hukum harus menjalankan hukum dengan itikad baik. Profesi hukum

merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Sehingga, sudah semestinya profesi ini berperan untuk melayani sesama di bidang hukum.¹ Seperti aktifitas masyarakat yang berkaitan dengan hukum dan membutuhkan jasa seorang notaris, memproses akta-akta autentik yang mereka butuhkan.

Notaris merupakan pejabat umum sekaligus pelaksana profesi hukum yang memiliki posisi sangat penting dalam memberikan kepastian hukum bagi Masyarakat yang membutuhkan alat bukti yang bersifat otentik sebagai alat bukti yang kuat, dalam hal ini yakni akta autentik.² Akta autentik yang mejadi pembuktian secara lengkap,

¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm. 145.

² Budi Untung, *Karakter Pejabat Umum* (Notaris dan PPAT), (Yogyakarta: Penerbit Adit, 2015), hlm. 25.

artinya kebenaran dari beberapa hal yang sifatnya tulisan di akta diyakini kebenarannya sepanjang kebenarannya tidak terdapat di pihak lain yang bisa membuktikan sebaliknya.³ Akta Notaris dibuat karena terdapat pihak yang terlibat secara langsung berhadapan dengan Notaris, dimana pihak-pihak yang membuat menjadi tolak ukur dalam membentuk akta, oleh sebab itu terbentuk akta yang bersifat autentik.

Akta yang dibentuk Notaris menjabarkan dengan otentik dengan seluruh tindakan, kesepakatan serta penetapan yang disaksikan secara langsung dari beberapa pihak penghadap serta beberapa saksi.⁴ Fungsi dan peran notaris dalam gerak pembangun nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentu semakin luas dan semakin berkembang, karena kelancaran dan kepastian hukum segenap usaha yang dijalankan oleh segenap pihak makin banyak dan luas, hal ini tentu tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris.⁵

Kehadiran Notaris sangat penting dan dibutuhkan oleh masyarakat yakni membantu membuat suatu akta autentik dalam setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan tercantum di dalam akta tersebut.⁶

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, dalam Pasal 16 huruf a menyebutkan bahwa Notaris diwajibkan bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Sebagai pejabat umum, Notaris harus memiliki kepekaan yang baik, respon yang cepat dan mempunyai kemampuan berfikir yang kritis dan analitis terhadap setiap fenomena hukum dan fenomena sosial yang muncul dalam masyarakat, sehingga menumbuhkan sikap keberanian dalam mengambil tindakan yang tepat. Dalam hal ini, keberanian diartikan untuk melakukan segala perbuatan hukum yang benar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku melalui akta yang dibuatnya serta menolak secara tegas

³ Teguh Samudra, *Hukum Pembuktian dalam Acara Perdata*, (Bandung: Alumni, 2001), hlm. 49.

⁴ W. T. Alam, *Hukum Bicara Kasus-Kasus Dalam Kehidupan Sehari-hari*, (Jakarta: Milenia Populer, 2001), hlm. 85.

⁵ Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 50.

⁶ Valentine, Phebe, Mowoka. "Pelaksanaan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang dibuatnya" *Jurnal Lex et Societatis* (Vol II, Mei 2014): 60.

pembuatan akta yang bertentangan dengan hukum, moral dan etika.⁷

Selain penerbitan akta autentik, Notaris juga dapat mengeluarkan *covernote* yang merupakan surat keterangan. *Covernote* berisi informasi terkait sertifikat dan dokumen-dokumen yang menjelaskan tentang akta yang sedang dibuat oleh Notaris, termasuk dalam tahapan proses dan target penyelesaiannya dalam waktu tertentu yang tercantum di dalam *covernote*. Sebagai contoh, ketika sertifikat masih dalam tahap pembuatan, pengatasmamaan atau penyesuaian. *Covernote* berfungsi untuk kepentingan klien dan pihak lainnya tetap bisa berjalan walaupun kelengkapan berkas masih dalam tahap proses penyelesaian. *Covernote* bukanlah merupakan akta autentik, karena bukan produk resmi yang dikeluarkan oleh Notaris. Hingga saat ini, belum adanya peraturan undang-undang yang mengatur kewenangan Notaris untuk mengeluarkan *covernote*, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris maupun Kode Etik Notaris. Penggunaan *covernote* ditujukan untuk

permohonan kredit di lembaga perbankan.⁸

Lembaga perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan yang mempunyai peran strategis dalam perekonomian suatu negara. Perbankan memiliki fungsi utama yaitu menghimpun dana serta menyalurkannya dengan cara yang efektif dan efisien. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 1 angka 3 menyatakan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Dalam menjalin kerja sama dengan pihak bank terkait dengan perjanjian kredit, objek jaminan atas perjanjian kredit tersebut masih dalam proses pengecekan di Kantor Pertanahan atau beberapa persyaratan mengenai objek jaminan belum terpenuhi maka Notaris akan membantu mengeluarkan surat keterangan (*covernote*). Tujuan Notaris mengeluarkan *covernote*, agar calon

⁷ Wawan Setiawan, "Sikap Profesionalisme Notaris Dalam Pembuatan Akta Otentik, Media Notariat, (2004), hlm. 25.

⁸ Dewi Rachmayani dan Agus Suwando, "Covernote Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan", *Acta Diurnal* (Vol 1, No. 1, 2017): 75.

kreditur merasa yakin dengan calon debitur yang akan mengajukan permohonan kredit dan bank tidak semata-mata akan mengabulkan pencairan permohonan kredit jika terdapat syarat-syarat yang tidak dipenuhinya.

Dalam praktiknya, bank hanya menyetujui permohonan kredit calon debitur berdasarkan *covernote* yang diterbitkan Notaris. Hal tersebut bukanlah dijadikan suatu alasan Notaris untuk melakukan suatu tindakan kelalaian yang dapat merugikan dirinya sendiri maupun pihak lain, misalnya melakukan tindakan Pidana maupun tindakan Perbuatan Melawan Hukum atau Wanprestasi. Dalam penggunaan *covernote* perjanjian kredit ini manakala sampai saat proses terbitnya SHM dan Pengikatan Hak Tanggungan belum selesai tetapi kredit sudah dicairkan kepada nasabah debitur dan ternyata kredit macet. bank tidak dapat mengeksekusi jaminan kredit tersebut yang menyebabkan kerugian.

Prinsip kehati-hatian adalah suatu asas yang menunjukkan bahwa Notaris setiap menjalankan fungsi jabatannya wajib untuk menerapkan prinsip kehati-hatian.⁹ Sebagaimana dalam

permasalahan yang akan dijadikan dalam tesis yaitu mengenai Notaris yang mengeluarkan *covernote* yang diperlukan oleh para pihaknya dalam pencairan kredit di bank, dalam faktanya Notaris memberikan *covernote* sebelum dokumennya lengkap dan Notaris tersebut mengeluarkan *covernote* baru untuk kreditur lain tetapi dengan menggunakan objek yang sama dan menimbulkan masalah bagi Notaris. Berdasarkan latar belakang masalah seperti diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: 1. Bagaimana kekuatan hukum dari *covernote* yang dijadikan sebagai syarat pencairan terhadap pinjaman kredit dari debitur oleh pihak bank?; 2. Bagaimana tanggung jawab notaris terkait dengan *covernote* atas objek jaminan tanah yang sama untuk dua kreditur yang berbeda dalam jaminan pencairan kredit oleh bank?

B. Metode Penelitian

Sifat penelitian yang dipergunakan dalam penulisan hukum ini yaitu deskriptif analitis. Adapun pengertian dari metode deskriptif analitis adalah suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti

⁹ Fikri Arieta Rahman, "Penerapan Prinsip Kehati-hatian Notaris Dalam Mengenal Para

Penghadap", *Jurnal Lex Renaissance* (Vol. 3, No. 2, 2018): 428.

melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.¹⁰ Jenis penelitian yang dipakai adalah metode penelitian hukum normatif (*normative law research*), yang berupa produk perilaku hukum, seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum dan dapat berupa pendapat para ahli untuk mendukung pembahasan dalam penulisan tesis ini.

Pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹¹ Dengan menggunakan metode berpikir deduktif (cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus).¹²

C. Pembahasan

1) Kekuatan Hukum Dari Surat Keterangan (*Covernote*) Yang Dijadikan Sebagai Syarat Pencairan

Terhadap Pinjaman Kredit Dari Debitur Oleh Pihak Bank

Bank sebagai lembaga intermediasi memiliki fungsi untuk menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana melalui suatu kegiatan kredit. Kredit dalam kegiatan perbankan merupakan kegiatan usaha yang paling utama adalah pendapatan terbesar dari usaha kredit, yaitu berupa bunga dan provisi.¹³ Pengikatan jaminan bagi pihak perbankan dalam proses pencairan kredit merupakan peranan penting dari *covernote*. Seluruh persyaratan telah diterima oleh pihak Notaris dan belum dapat dipenuhi, Notaris akan diminta untuk membuat dan mengeluarkan *covernote*. Pihak Bank beranggapan bahwa *covernote* yang diterbitkan pada seluruh pihak dengan memberikan rasa tenang dan aman sehingga kredit dapat dicairkan kepada nasabah debitur. Penggunaan dari *covernote* tersebut tidak menjamin bank terhindar dari suatu permasalahan. Apabila Notaris tidak dapat menyelesaikan proses sertifikasi dan terjadi kredit macet, pihak bank yang menjadi terkendala dan sebagai kreditur yang dirugikan. *Covernote* tidak

¹⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 6.

¹¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

¹² Soedarmayanti dan Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 23.

¹³ Muhammad Dhjumhana, *Hukum Perbankan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti 2000), hlm. 471.

termasuk ke dalam kategori akta autentik dan akta dibawah tangan.

Covernote merupakan pedoman pihak perbankan dalam melaksanakan proses kredit. Sebuah *covernote* tidak terdapat perintah pencairan kredit tetapi pihak bank menjadikannya sebagai dasar dalam proses mencairkan dana kredit yang telah disepakati. Penggunaan *covernote* dalam proses tersebut memberikan jaminan adanya hukum dan konsekuensi dari notaris terhadap bank.¹⁴ *Covernote* dapat menjadi alat bukti dalam proses kredit yang berlangsung. Berdasarkan teori kepastian hukum yang disampaikan Utrecht, keberadaan aturan bersifat umum akan membuat individu memiliki pengetahuan berkaitan dengan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Teori tersebut, Notaris memiliki kewajiban untuk berhati-hati dalam menerbitkan *covernote* sebagai pedoman untuk melakukan pencairan kredit karena tidak adanya aturan baku dari *covernote*.

Untuk menjalankan akad kredit, bank harus mengikuti aturan minimum untuk memastikan:

- a. Kelengkapan dan kebenaran dokumen yang diperlukan untuk akad kredit;
- b. Surat keterangan resmi (*covernote*) dari notaris yang menyatakan bahwa seluruh berkas agunan asli yang belum diterima masih digunakan dalam proses administrasi di instansi pemerintah yang berwenang dan akan diserahkan kepada Bank pada tanggal yang telah disepakati setelah pendaftaran.

Dalam menjalankan penyaluran dana dan penyediaan dana, ataupun dalam kegiatan usaha lainnya, maka bank harus bertindak berdasarkan dengan prinsip kehati-hatian. Bank harus menerapkan penyebaran atau diverifikasi portofolio dalam penyediaan dana yang diberikan, sebagaimana diharuskan dalam ketentuan Pasal 11 UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.¹⁵ Bank biasanya memberikan kredit setelah memperoleh keyakinan pelanggan. Keyakinan tersebut didasarkan pada analisis yang mendalam tentang itikad baik nasabah, kemampuan mereka untuk membayar utangnya kepada bank, dan kesanggupan mereka untuk membayar. Itikad baik nasabah akan

¹⁴ Wawancara peneliti dengan notaris, Fiter Syamsurizal. Wawancara dilakukan pada 21 Juni 2024.

¹⁵ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), hlm. 333.

ditunjukkan saat mereka mengajukan kredit. Bank harus memperhatikan prinsip-prinsip dalam pemberian kredit berdasarkan analisis-analisis. Menurut Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menyatakan bahwa:

“Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atau itikad baik dan kemampuan serta kesanggup nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.”

Analisis tersebut melalui penilaian tersendiri oleh pihak Bank kepada calon debiturnya dengan dilakukan analisis 5C sebagai berikut:

1. *Character* (Watak);
2. *Capacity* (Kemampuan)
3. *Capital* (Modal);
4. *Condition* (Kondisi);
5. *Collateral* (Agunan);

Selain menerapkan prinsip 5C yang telah diuraikan di atas, dapat dilakukan analisis 7P, sebagai berikut:

1. *Personality* (Kepribadian);
2. *Party* (Para Pihak);
3. *Purpose* (Tujuan Pemberian Kredit);
4. *Payment* (Pemberian Kredit);
5. *Profability* (Laba);
6. *Protection* (Perlindungan);
7. *Prospect*

Selain prinsip 5C dan 7P, bank dapat menerapkan juga prinsip 3R dalam pemberian kredit, sebagai berikut:

1. *Returns* (Hasil yang Dicapai);
2. *Repayment* (Pembayaran Kredit)
3. *Risk Bearing Ability* (Kemampuan Menanggung Risiko);

Terpenuhinya prinsip-prinsip di atas, selanjutnya bank dapat melangkah lebih lanjut dengan cara melakukan pengikatan antara pihak bank dengan debiturnya dalam perjanjian kredit. Pada praktiknya, perjanjian kredit dibuat dan disertai dengan adanya perjanjian jaminan kebendaan yang bersifat *assecoir* (tambahan). Agar mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi para pihaknya, bank membuat perjanjian secara autentik di hadapan Notaris. Pada praktik lapangannya tidak semua bank mengharuskan adanya perjanjian kredit dibuat dalam akta autentik, melainkan terdapat beberapa bank yang membuat perjanjian kredit dibawah tangan. Keduanya sama-sama dijadikan sebagai salah satu syarat untuk memberikan kredit kepada calon nasabahnya. Setelah dibuatkan perjanjian kredit, lalu dilakukan dengan pengikatan jaminan sertifikat hak atas tanah baik hak milik maupun hak guna bangunan sebagaimana yang telah disepakati sebelumnya oleh para pihak pada perjanjian kredit tersebut. Seperti yang kita ketahui, Mayoritas dari jaminan

yang digunakan dalam proses pemberian fasilitas kredit adalah tanah. Tingkat pengetahuan dari masyarakat mengenai pertanahan masih rendah, masih banyak masyarakat yang beranggapan terkait bukti pembayaran objek pajak merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), menyatakan bahwa tanah yang dijadikan sebagai jaminan kredit harus dipasangkan hak tanggungan dan hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT) menyatakan bahwa, hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan. Dalam Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UU HT), menyatakan bahwa, Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Atas Tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 bulan setelah diberikan. Dalam pembuatan SKMHT oleh Notaris/PPAT dapat dilakukan setelah penandatanganan perjanjian kredit oleh debiturnya. SKMHT dikuasakan kepada kreditur untuk dapat ditingkatkan

statusnya menjadi APHT. Apabila objek tanah yang akan dijadikan sebagai jaminan kredit masih dalam proses pemecahan proses roya dan belum disertifikat pada saat penyaluran kredit, kreditur tidak menerima jaminan tersebut, dalam praktiknya, pihak kreditur akan tetap mencairkan permohonan kredit jika Notaris/PPAT telah mengeluarkan *covernote*.

Dalam hal perjanjian kredit pekerjaan yang belum selesai yakni pengikatan jaminan debitur. *Coverote* hanya dapat ditemukan di dalam Pasal 16 Huruf D PBI Nomor 20 tahun 2018, menyatakan bahwa:

“Dalam hal akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan belum tersedia maka untuk pencairan plafon dapat dilaksanakan setelah Bank menerima berita acara serah terima dan *covernote* dari Notaris atau Pejabat Pembuat AktaTanah (PPAT). *Covernote* dari Noaris atau PPAT antara lain memuat informasi mengenai penyelesaian akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan tersebut dan kesanggupan dari Notaris atau PPAT untuk menyerahkan akta jual beli dan akta pembebanan hak

tanggung atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan”¹⁶

Covernote merupakan salah satu syarat administrasi dari penyaluran yg bersifat KPR, sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 11 Tahun 2019, dalam huruf D angka 2, dalam pelaksanaan akad kredit atau pembiayaan KPR juga terdapat *coverote*, terdapatnya surat keterangan (*covernote*) dari Notaris yang menyatakan bahwa seluruh berkas agunan asli yang belum diterima masih digunakan dalam proses administrasi di instansi pemerintah yang berwenang dan akan diserahkan kepada Bank pada waktu yang sudah disepakati setelah proses administrasi dimaksud selesai dilakukan.

2) Tanggung Jawab Notaris Yang Berkaitan Dengan *Covernote* Atas Objek Jaminan Tanah Yang Sama Terhadap Dua Kreditur Yang Berbeda Dalam Jaminan Pencairan Kredit Oleh Pihak Bank

Pada umumnya pembuatan *Covernote* atas dasar adanya permintaan Bank meskipun pembuatan *Covernote* ini bukanlah bagian dari produk akta Notaris sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, selain itu

Undang-Undang Jabatan Notaris juga belum ada mengatur secara tegas meskipun di dalam praktiknya, *Covernote* telah berkembang menjadi praktik kebiasaan dalam dunia Notaris.¹⁷ Keadaan ini tentu akan berpotensi terjadinya berbagai pelanggaran khususnya oleh Notaris yang membuat *Covernote*. Hal ini karena pembuatan *Covernote* oleh Notaris tidak disertai dengan adanya ketentuan hukum yang dapat melindungi setiap orang atau badan hukum dari berbagai risiko hukum yang bisa saja terjadi di kemudian hari sehingga dampaknya jika pihak Bank mengalami kerugian karena pembuatan *Covernote*, maka yang bertanggung jawab adalah Notaris yang membuatnya. Notaris tidak boleh bertindak berdasarkan sudah mengenal lama penghadap atau berteman lama ataupun memiliki hubungan keluarga. Tindakan tersebut mencerminkan

¹⁶ Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/8/PBI Tahun 2018, Pasal 16 Huruf D.

¹⁷ Made, Ni dan Trisna Dewi. “Tanggung Jawab Hukum Notaris Dalam Mengeluarkan Cover Note Terkait Jual Beli Rumah”, *Jurnal Kertha Wicaksana*, (Vol.17, No. 2, Januari 2023): 136.

bahwasannya Notaris tidak memenuhi dan melaksanakan prinsip-prinsip pelaksanaan tugas dan jabatan yang baik, khususnya asas persamaan. Asas persamaan mengharuskan Notaris untuk tidak membedakan dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat.

Selain itu, ada juga asas profesionalitas dan Notaris dapat bertentangan dengan asas profesionalitas. Asas profesionalitas yakni Notaris mengutamakan keahlian (keilmuan), wawasan, dan keterampilan seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya serta mematuhi UUJN dan Kode Etik Notaris. Sehingga, ketika berhadapan dengan para pihak, Notaris dapat bersikap profesional dan mengesampingkan bahwa Notaris telah mengenal dengan para pihak.

Selain itu, Notaris tersebut bertentangan dengan asas kepercayaan. Notaris adalah jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang

menjalankan tugas jabatan Notaris sebagai orang yang dapat dipercayai antara Notaris dengan para pihak yang membutuhkan jasa Notaris. Tindakan yang dilakukan Notaris tersebut, mencerminkan bahwa Notaris telah melanggar asas kepercayaan dan bersedia membuat akta serta mengeluarkan *covernote* dan menandatangani akta tersebut sebelum dokumen lengkap dan diterima secara langsung oleh Notaris. Hal tersebut, akan mempengaruhi dan mengurangi rasa percaya yang dirasakan oleh masyarakat. Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a yaitu, adanya keberpihakan kepada salah satu pihak artinya Notaris dalam menjalankan jabatannya memihak pada satu pihaknya saja dengan alasan telah mengenal, artinya tindakan yang dilakukan Notaris tidak boleh dilakukan karena Notaris wajib bersikap netral dalam menjalankan atau melaksanakan jabatannya. Notaris harus bebas dari segala intervensi dari pihak

manapun. Artinya, Notaris yang mandiri dalam memegang suatu amanah dalam menjalankan jabatannya tanpa adanya intervensi dari pihak manapun dan dalam bentuk apapun. Karena terkait pelaksanaan jabatan, Notaris hanya boleh mengacu pada ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris serta Kode Etik Notaris berdasarkan sumpah jabatan yang dilaksanakan sebelum sah menjadi seorang Notaris.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, pertanggungjawaban hukum notaris terhadap nasabah debitur tidak lengkap karena *covernote* belum menyelesaikan proses hukum terkait pekerjaan notarisnya mengenai sumpah, kewenangannya, kepercayaan bank terhadap prinsip kehati-hatian, kredit, perjanjian kredit, pencairan kredit, kewajiban hukum nasabah debitur sebelum menerbitkan akta autentik, dan lain-lain. Misalnya, notaris memiliki dokumen perjanjian pinjaman untuk fasilitas kredit, sehingga notaris

biasanya menyelesaikan keinginan pihak ketiga atau pihak-pihak melalui *covernote*, pemberitahuan, catatan penutup, atau keterangan bahwa surat-surat tanah nasabah debitur sedang dalam proses pensertifikatan, royas, balik nama, atau pemecahan jika belum bersertifikasi. Suatu tindakan dianggap mengandung unsur melawan hukum dan dapat diminta pertanggungjawaban hukum jika memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Terdapat unsur kesengajaan;
- b. Ada unsur kelalaian;
- c. Tidak ada alasan pembeda atau alasan pemaaf seperti pembelaan diri, ketidakwaras dan lain-lain.¹⁸

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN), di mana memiliki tugas untuk mengawasi kinerja Notaris agar tidak menyimpang dari ketentuan UUJN serta Kode Etik Notaris. Pengawasan dilakukan oleh Majelis

¹⁸ M.A. Moegini djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm.76.

Pengawas untuk dan atas nama dari Menteri.¹⁹ Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dapat dijatuhkan sanksi administratif oleh Majelis Pengawas. Setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan Notaris dalam menjalankan jawabannya akan selalu diminta pertanggungjawabannya, baik dalam pembuatan akta autentik atau kewenangan yang lainnya yang diatur dalam UUJN. Tanggung jawab di sini berarti kewajiban melaksanakan apa yang telah ditetapkan dan dibebankan kepadanya.²⁰

Apabila terjadi perbuatan melawan hukum, maka yang patut dikenakan hanyalah sanksi kepada Notaris, yaitu sanksi perdata dan administratif terhadap Notaris. Selain hukuman,

sanksi merupakan sarana penegakan untuk mematuhi aturan dan kesepakatan. Sanksi juga diartikan sebagai alat pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat kepada perjanjian selama *Covernote* tersebut tidak dijadikan sebagai alat jaminan pengganti. Sanksi yang diterapkan adalah sebagai bentuk teguran kepada Notaris yang melakukan kelalaian atau kesalahan dan pelanggaran saat sedang menjalankan jabatannya. Adanya sanksi sebagai harapan supaya Notaris dapat kembali lagi menjalankan jabatannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan tidak melakukan kesalahan baik yang serupa atau kesalahan yang lainnya. Bentuk untuk mengingatkan kepada Notaris jika menjalankan jabatan tidak sesuai aturan maka akan ada sanksi yang menantinya.²¹ *Covernote* yang dikeluarkan oleh notaris karena notaris mengeluarkan, bukan dijadikan sebagai

¹⁹ Latifa Clarissa Irwan, "Akta Pernyataan Keputusan Rapat Berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa Fiktif (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 74/Pdt/2021/PT BTN)", (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2021), hlm. 38-39.

²⁰ M Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Notaris*, (Yogyakarta: UII Press, 2017), hlm. 25-26.

²¹ Sjaifurrachan, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 194-195.

bukti agunan, *covernote* tersebut hanya sebagai pengantar untuk bank yang akan mengeluarkan kredit, setidaknya ada kepercayaan yang telah dibangun antara bank sebagai pemegang hak tanggungan setelah dikeluarkan sertifikat hak tanggungan dari Badan Pertanahan.²²

Tanggung jawab yang dapat diberikan pada Notaris mencakup beberapa aspek, yaitu tanggung jawab administratif, pidana, perdata serta kode etik, sebagai berikut:²³

1. Tanggung Jawab Administrasi :

Notaris dapat dikenai sanksi administratif jika melakukan pelanggaran dalam menjalankan jabatannya. Dalam UUJN sebelumnya sanksi hanya terdapat di dalam Pasal 84 atau Pasal 85, sedangkan dalam perubahan UUJN, ada 5 (lima) macam-macam sanksi

yang dapat diterima oleh Notaris, yaitu:

- a. Peringatan secara lisan yakni peringatan lisan disampaikan oleh Majelis Pengawas Notaris dalam memperbaiki kesalahan;
- b. Peringatan secara tertulis ini tahap lanjutan dalam bentuk tulisan yang harus dipatuhi dan dijalankan sanksinya oleh Notaris;
- c. Pemberhentian Sementara yakni diberhentikan Notaris untuk menjalankan jabatan dan kewenangannya sementara waktu atau skorsing bagi Notaris;
- d. Pemberhentian secara hormat;
- e. Pemberhentian secara tidak hormat.

2. Tanggung Jawab Pidana

Notaris dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Penjatuhan pidana baru bisa dilaksanakan jika Notaris melakukan pelanggaran terkait aspek lahiriah, formal dan

²² Wawancara peneliti dengan notaris, Fiter Syamsurizal. Wawancara dilakukan pada 21 Juni 2024.

²³ Wawancara peneliti dengan notaris, Fiter Syamsurizal. Wawancara dilakukan pada 21 Juni 2024.

materiil akta yang secara segaja dan penuh kesadaran yang bertentangan dengan dalam UUJN serta melanggar peraturan Majelis Pengawas.

Pada Notaris yang dijatuhkan sanksi pidana dengan hukuman penjara 5 tahun atau lebih dan sanksi pidana telah memiliki kekuatan hukum yang tetap, Notaris dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Menteri yang berwenang, sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 9 dan Pasal 13 UUJN.

3. Tanggung Jawab Perdata

Tanggung jawab atas kelalaian Notaris, baik yang disebabkan oleh pelanggaran kontrak atau karena perbuatan melawan hukum. Tanggung jawab perdata biasanya berupa penggantian biaya, manfaat dan bunga kepada pihak-pihak yang merasa dirugikan akibat kelalaian Notaris. Sanksi perdata atas

tanggung jawab perdata didasarkan pada putusan yang mempunyai kekuatan tetap yang tertuang dalam putusan, yang menegaskan bahwa Notaris bersalah dan harus memberikan ganti rugi kepada korban atas kesalahan Notaris tersebut.

4. Tanggung Jawab Kode Etik

Di dalam Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (INI) Tahun 2015, terdapat beberapa sanksi lain terhadap Notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan yaitu Teguran peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan, pemberhentian secara hormat dari keanggotaan perkumpulan, pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

Tanggung jawab Notaris juga meliputi hal-hal berikut:

- a. Penggantian biaya, ganti rugi, yang telah dikeluarkan debitur selama pengurusan, merupakan akibat yang akan diterima Notaris dari gugatan debitur yang dirugikan.
- b. Pemenuhan perjanjian, dimana dalam hal ini pemenuhan untuk Balik Nama Sertipikat atas nama debitur karena debitur berhak untuk menerima akta-akta yang sebagaimana disebutkan dalam *covernote*.
- c. Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban untuk segera menyelesaikannya. Berdasarkan kesepakatan antara kedua belah pihak, Notaris dapat meminta perpanjangan waktu untuk menyelesaikan isi *covernote* tersebut.

Menurut Philipus M. Hadjon, sanksi merupakan alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi sebagai reaksi

terhadap ketidakpatuhan pada Norma Hukum Administrasi dengan melihat unsur-unsur sanksi yaitu:

- a. Sebagai alat kekuasaan;
- b. Bersifat hukum publik;
- c. Digunakan oleh penguasa;

Penerapan sanksi kepada Notaris merupakan bagian dari kesadaran dan perlindungan masyarakat terhadap kegiatan Notaris yang dapat merugikan masyarakat. Tujuan dari sarana pengaruh tersebut adalah untuk menjaga nilai notaris sebagai lembaga perwalian yang terhormat. Apabila Notaris melakukan pelanggaran maka dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap Notaris, oleh karena itu diberikan sanksi tersendiri terhadap Notaris. Pakaian menjadi usang dan menjadi risiko ketika memenuhi tanggung jawab dan statusnya serta melayani perekonomian dan standar hidup masyarakat.²⁴

D. Kesimpulan

²⁴ Wawancara peneliti dengan notaris, Fiter Syamsurizal. Wawancara dilakukan pada 21 Juni 2024.

Berdasarkan pada uraian bab-bab sebelumnya, maka dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa:

1. *Covernote* bukan suatu akta autentik meskipun *covernote* dikeluarkan oleh Notaris dan belum adanya regulasi yang mengatur tentang ketentuan *covernote* serta tidak mempunyai kekuatan hukum yang sempurna sebagaimana akta autentik yang dibuat oleh notaris. *Covernote* diterbitkan hanya sebagai keperluan dari pemberian kredit pada bidang perbankan maupun lembaga pembiayaan.
2. *Covernote* tidak berisi mengenai perintah dalam pencairan kredit, tetapi pihak bank menjadikan *covernote* sebagai dasar dalam proses mencairkan dana dari kreditnya.
3. Tanggung jawab Notaris dalam hal penerbitan *covernote* terhadap pencairan kredit pada dunia perbankan yaitu memiliki tanggung

jawab yang besar dalam *covernote* karena *covernote* adalah dokumen yang digunakan sebagai syarat pencairan kredit oleh pihak bank. Notaris yang menerbitkan *covernote* harus bertanggung jawab penuh terhadap isi dari *covernote* yang diterbitkan. Hal tersebut menuntut notaris untuk memastikan keabsahan dan kejelasan dari objek jaminan yang sama agar tidak terjadi tumpang tindih atau konflik antara kreditur. Ketidak sesuaian yang telah terjadi pada pernyataan di dalam *covernote* dengan realita dilapangan serta notaris harus bertanggung jawab baik secara pidana, perdana, administrasi serta kode etik.

4. Kekuatan hukum *covernote* yang signifikan terkait dalam proses pencairan kredit. Kekuatan hukum ini didasarkan pada kepercayaan bank terhadap notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam penerbitan dokumen legal.

Maka dari itu, akurasi serta kebenaran informasi dalam *covernote* sangat krusial dalam hal untuk mencegah permasalahan hukum yang akan datang dikemudian hari.

Daftar Pustaka

Buku

- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta, Kanisius, 1990.
- Budi Untung, *Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT)*, Yogyakarta, Penerbit Adit, 2015.
- Teguh Samudra, *Hukum Pembuktian dalam Acara Perdata*, Bandung, Alumni, 2001.
- W. T. Alam, *Hukum Bicara Kasus-Kasus Dalam Kehidupan Sehari-hari*, Jakarta, Milenia Populer, 2001.
- Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010.
- Wawan Setiawan, *“Sikap Profesionalisme Notaris Dalam Pembuatan Akta Otentik, Media Notariat*, 2004.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta, 2009.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003.
- Soedarmayanti dan Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, Bandung, Mandar Maju, 2011.

Muhammad Dhjumhana, *Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti 2000.

Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2012.

M.A. Moegini djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1982).

M Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Notaris*, Yogyakarta, UII Press, 2017.

Sjaifurrachan, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Bandung, Mandar Maju, 2011.

Jurnal

- Valentine, Phebe, Mowoka. *“Pelaksanaan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang dibuatnya”*. *Jurnal Lex et Societatis*, 2014.
- Dewi Rachmayani dan Agus Suwando, *“Covernote Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan”*, *Acta Diurnal*, 2017.
- Fikri Arieta Rahman, *“Penerapan Prinsip Kehati-hatian Notaris Dalam Mengenal Para Penghadap”*, *Jurnal Lex Renaissance*, 2018.
- Made, Ni dan Trisna Dewi. *“Tanggung Jawab Hukum Notaris Dalam Mengeluarkan Cover Note Terkait Jual Beli Rumah”*, *Jurnal Kertha Wicaksana*, Januari 2023.

Perundang-Undangan

- Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/8/PBI Tahun 2018, Pasal 16 Huruf D.

Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Latifa Clarissa Irwan, “Akta Pernyataan Keputusan Rapat Berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa Fiktif (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 74/Pdt/2021/PT BTN”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2021), hlm. 38-39.

Wawancara

Notaris, Fiter Syamsurizal, hari Jumat, tanggal 21 Juni 2024.