

PENYALAHGUNAAN KEADAAN OLEH NOTARIS DALAM PEMBUATAN COVERNOTE SEBAGAI CONDITION PRECEDENCE PENCAIRAN KREDIT BANK

Azkiya Auliya Zulfa, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jakarta, e-mail: 2010611193@mahasiswa.upnvj.ac.id
Ridha Wahyuni, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta,
e-mail: wahyuniridha@upnvj.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i05.p08>

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab Notaris dalam penyalahgunaan keadaan pembuatan Covernote yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya. Metode penelitian yang digunakan yuridis normatif dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penulisan menunjukkan bahwa terdapatnya penyalahgunaan keadaan oleh Notaris dalam pembuatan Covernote sebagai condition precedent atau jaminan pencairan kredit bank. Sebagaimana dibuktikan dengan terjadinya kasus pada Putusan Nomor Perkara 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr yang melibatkan Notaris X dalam pemberian Kredit Investasi Refinancing. Hal ini menjadi cerminan bahwa Notaris dapat melakukan tindakan di luar kewenangannya sebab tidak adanya aturan yang mengikat Notaris dalam membuat Covernote sehingga pentingnya terdapat kepastian hukum secara normatif. Dalam hal ini, diperlukan adanya penambahan klausul terkait kewenangan Notaris dalam membuat Covernote sebagai jaminan pencairan kredit Bank dan pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Kehormatan Notaris sebagai upaya preventif dalam Notaris membuat Covernote.

Kata Kunci: Notaris, Covernote, Pencairan Kredit Bank

ABSTRACT

This paper is meant to identify notary responsibilities in the abuse of the covernote circumstances that are not consistent with the actual circumstances. The research method used is normatif by referring to legislation laws by an approach to legislation and conceptual regulations. Writing shows that it is a notary misuse of circumstances in the making of covernote as a condition of corruption or a guarantee of bank credit dislocation. As evidenced by the occurrence of case number 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr that involves notary x in credits of refinancing investment. This reflects that a notary can act out of its own jurisdiction in the absence of rules that bind notaries in the making of covernote so that its importance is a normatized legal certainty. In this case, it is necessary to augment a notary clause on notarial authority in creating a covernote as a guarantee of credit disbursement of the bank's credit and oversight done by the notary's honorary council as a preventive effort in the notary making of a notary.

Key Words: Notary, Covernote, Bank Loan Disbursement

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tercantum bahwa untuk mewujudkan tujuan nasional perlu adanya upaya pembangunan berkelanjutan dalam hal pelaksanaannya yang mencakup kehidupan bermasyarakat,

berbangsa, dan bernegara.¹ Pembangunan bisa dikatakan berkelanjutan jika pembangunan tersebut dapat berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan di bidang ekonomi.² Oleh karena itu, perlu adanya dukungan melalui lembaga-lembaga yang bergerak di bidang ekonomi, salah satunya Lembaga Perbankan.³

Lembaga Perbankan memiliki peran yang penting sebagai intermediasi keuangan, yakni menghimpun dan menyalurkan dana secara optimal dengan tujuan mendukung aktivitas ekonomi.⁴ Penyaluran kredit Bank merupakan salah satu sarana guna mendukung pembangunan perekonomian yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kebutuhan baik perorangan atau perusahaan. Dengan penyediaan pinjaman dana kepada publik melalui pembiayaan maka sektor Perbankan memainkan peran penting dalam mengimbangi pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan kestabilan nasional yang adil.⁵

Lembaga Perbankan ketika memberikan kredit menerapkan salah satu prinsip, yakni kehati-hatian.⁶ Ketika Bank memberikan kredit kepada peminjam maka mereka secara tidak langsung telah menghadapi risiko yang harus dikelola dengan hati-hati. Risiko kredit merupakan hal yang penting diantisipasi karena ada potensi sewaktu-waktu peminjam (Debitur) tidak mampu memenuhi kewajibannya berupa pembayaran cicilan. Situasi ini tentu dapat mengakibatkan kerugian bagi Bank dan berdampak buruk pada ekonomi secara menyeluruh sehingga penting adanya jaminan dalam memberikan kredit Bank.

Jaminan berfungsi sebagai bentuk keamanan, memungkinkan Bank untuk mengklaim aset jika peminjam tidak membayar dan memastikan bahwa Bank memiliki sarana untuk mendapatkan kembali dana mereka. Keberadaan jaminan memberikan tingkat kepastian dan mengurangi risiko kerugian bagi Bank, memungkinkan mereka untuk memperpanjang kredit dengan keyakinan yang lebih besar. Hal ini juga berfungsi sebagai perlindungan bagi sistem keuangan keseluruhan, meningkatkan stabilitas dan kepercayaan dalam transaksi peminjaman.

Dengan meminta jaminan, Bank dapat mengurangi risiko peminjaman utang dan melindungi kepentingan keuangan mereka, serta berkontribusi pada keamanan industri Perbankan dan ekonomi yang lebih luas.⁷ Senada dengan pendapat Hartono Hadisoeparto yang menyatakan bahwa jaminan sebagai sarana untuk memastikan bahwa si terhutang atau debitur akan memenuhi kewajibannya.⁸ Namun, jika dalam

¹ Fahrial. "Peranan Bank Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional." *Ensiklopedia of Journal* 1, No. 1 (2018): 179.

² Wadu, Ludovikus Bomans, Iskandar Ladamay, dan Stanislaus Bandut. "Keterlibatan Warga Negara Dalam Pembangunan Berkelanjutan Melalui Produksi Gula Aren." *Jurnal Civic Hukum* 5, No. 1 (2020): 25.

³ Dalimunthe, Siti Nurul Intan Sari dan Ridha Wahyuni. "Perkembangan Hak Kekayaan Intelektual Sebagai Objek Jaminan Kredit Perbankan." *Adil: Jurnal Hukum* 14, No. 1 (2023): 29.

⁴ Rachmayani, Dewi dan Agus Suwandono. "Covernote Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan." *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan dan Ke-PPAT-An* 1, No. 1 (2017): 74.

⁵ Fahrial, *Cit.*, 182.

⁶ Simamora, Maidin, dkk. "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit Pada Lembaga Keuangan Perbankan." *Jurnal Retentum* 3, No. 1 (2022): 163.

⁷ Royani, Lilin dan M. Hudi Asrori Hernawan Hadi. "Problematisasi Yuridis Pelaksanaan Prinsip Kehati-Hatian Perbankan Terhadap Covernote Sebagai Syarat Pencairan Pembiayaan." *Repertorium Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Bidang Keperdataan Dan Kenotariatan* 5 (2018): 188.

⁸ Novenanty, Wuriannya Maria. "The Legal Aspect of Credit Without Collateral in Indonesia (Aspek Hukum Kredit Tanpa Agunan di Indonesia)." *Veritas et Justitia* 4, No. 1 (2018): 116.

persyaratan permohonan pengajuan kredit belum terpenuhi, seperti dokumen penjaminan sebab Notaris belum menyelesaikan pekerjaannya dalam menerbitkan akta autentik maka Notaris pada umumnya membuat *Covernote* sebagai surat yang menegaskan bahwa masih dalam pengerjaan pihak Notaris.⁹

Covernote merupakan surat yang mengemukakan bahwa masih berjalannya proses dalam pembuatan akta autentik.¹⁰ Dalam perjanjian kredit, bank umumnya membutuhkan sertifikat sebagai jaminan, tetapi bilamana sertifikat yang akan dibebankan hak tanggungan belum terpenuhi sebab masih dalam proses, seperti pemeriksaan sertifikat, balik nama, atau proses lainnya yang masih berjalan, maka pembuatan *Covernote* Notaris dibutuhkan sebagai pengganti atas kekurangan bukti jaminan.¹¹ Persyaratan yang harus dipenuhi dalam pencairan kredit bank dapat disebut sebagai *Condition Precedence*, yang berarti bahwa sebelum suatu kesepakatan berlaku harus terpenuhi terlebih dahulu persyaratannya.

Jika persyaratan tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut tidak berlaku atau tidak dapat dijalankan. Walaupun *Covernote* bukan termasuk dalam akta autentik, akan tetapi peran Notaris dalam pembuatan *Covernote* dapat memberikan keyakinan bahwa informasi yang tertulis benar dan sah. Pembuatan *Covernote* Notaris sebagai *Condition Precedence* dalam perjanjian kredit bank seharusnya tidak menimbulkan permasalahan hukum sebab *Covernote* merupakan surat keterangan yang hanya menjelaskan terkait apa yang sedang dilakukan oleh Notaris.

Covernote Notaris dalam proses pencairan kredit bank didasarkan pada kesepakatan antara pihak-pihak yang terlibat. Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPPer) menyatakan bahwa perjanjian mengikat pihak-pihak yang membuatnya.¹² Oleh sebab itu, dalam hal *Covernote* Notaris, ketika pihak-pihak yang terlibat membuat perjanjian atau menyepakati tentang pencairan kredit bank dan menandatangani, maka perjanjian tersebut mengikat secara hukum. Namun, penting untuk dicatat bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU Jabatan Notaris) di Indonesia tidak secara spesifik menetapkan terkait *Covernote* Notaris. Oleh karena itu, *Covernote* Notaris lebih didasarkan pada prinsip-prinsip perjanjian dan peraturan perbankan yang berlaku.

Notaris dalam melaksanakan tugasnya harus sesuai dengan Kode Etika Notaris dan memastikan keaslian informasi yang dimuat dalam *Covernote*. Jadi, dalam hal ini, prinsip-prinsip hukum perjanjian dan kode etik Notaris sangat relevan. Terlebih lagi dalam praktiknya, *Covernote* Notaris sering digunakan sebagai bukti proses pengecekan oleh Notaris dan sebagai pegangan sementara oleh bank dalam proses pemberian kredit. Namun, *Covernote* Notaris sendiri tidak memberikan kepastian hukum dan keabsahan kredit harus didasarkan pada perjanjian kredit yang sah dan prosedur perbankan yang berlaku.

⁹ Pradnyasari, Gusti Ayu Putu Wulan dan I Made Arya Utama. "Kedudukan Hukum *Covernote* Notaris Terhadap Perlindungan Hukum Bank Dalam Perjanjian Kredit." *Acta Comitatus* 3, No. 3 (2019): 453.

¹⁰ Duhat, Fa'idh dan Ro'fah Setyowati. "Notary's Responsibility for *Covernote* Issuance as the Basis for the Bank's Trust in the Credit Agreement." *Jurnal Daulat Hukum* 6, No. 1 (2023): 16.

¹¹ Sembiring, Apresya Handayani. "Analisis Pertanggungjawaban Terhadap Hukum *Covernote* Notaris (Studi Putusan Mahkamah Agung No. 181/Pdt/2019/PT.Mks)." *Jurnal Perspektif Hukum* 3, No. 2 (2022): 37.

¹² Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Tugas Notaris tidak hanya mencangkup dalam penyusunan dokumen saja, melainkan juga memastikan legalitas dan kesepakatan. Hal ini sejalan dengan adagium hukum *Pacta Sunt Servanda* yang mempertegas bahwa pihak-pihak yang telah mencapai kesepakatan dalam suatu perjanjian harus mematuhi persyaratan yang telah disepakati.¹³ Dalam konteks ini, menekankan pentingnya memenuhi kewajiban dan komitmen yang diakui dalam suatu kesepakatan sehingga menetapkan dasar yang kuat untuk legalitas. Pada Pasal 15 UU Jabatan Notaris menegaskan bahwa Notaris berhak untuk menyusun dan mengesahkan berbagai jenis perbuatan, perjanjian, dan dokumen hukum.¹⁴

Pembuatan *Covernote* dalam pencairan kredit bank tidak dilarang, tetapi sangatlah penting agar Notaris menganalisis dengan cermat dan teliti seraya memvalidasi keakuratan dan legitimasi dokumen yang dimaksud sebagai jaminan.¹⁵ Peran dan kedudukan *Covernote* Notaris belum diatur dengan jelas di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada sebab pembuatan *Covernote* merupakan praktik yang berkembang dalam sektor Perbankan dan umumnya menjadi hukum kebiasaan (*customary law*).¹⁶ Namun, *Covernote* dapat didasarkan pada adanya kesepakatan atau perjanjian dengan para pihak terkait.

Dalam praktiknya ditemukan penyalahgunaan keadaan oleh Notaris dalam pembuatan *Covernote* sebagai persyaratan pencairan kredit Bank.¹⁷ Hal ini dibuktikan dengan terjadinya kasus pada Putusan Nomor Perkara 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr bahwa Notaris X telah membantu memenuhi syarat permohonan dalam pencairan kredit atas penambahan batas Kredit Investasi Refinancing (selanjutnya disebut KIR) yang dipermohonkan oleh PT Barito Riau Jaya sebagai debitur kepada PT Bank Negara Indonesia Sentra Kredit Kecil Pekanbaru (selanjutnya disebut PT BNI SKC Pekanbaru).¹⁸

Menurut Teori Akuntabilitas Hukum (*Legal Accountability Theory*) bahwa individu atau lembaga bertanggung jawab secara hukum atas tindakan yang diperbuat. Teori ini menekankan pentingnya memastikan bahwa semua entitas mematuhi persyaratan, peraturan, dan norma-norma hukum yang relevan sehingga dapat dipertanggungjawabkan jika gagal dalam melaksanakannya.¹⁹ Dalam hal ini, Notaris memiliki tanggung jawab untuk memenuhi persyaratan hukum yang berlaku dalam proses pemberian kredit Bank termasuk pada prosedur pembuatan *Covernote* dengan menjamin keabsahan, kejelasan, dan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku.

¹³ Khairandy, Ridwan. *Kebebasan Berkontrak Pacta Sunt Servanda Versus Iktikad Baik: Sikap yang Harus Diambil Pengadilan* (Yogyakarta, FH UII Press, 2015), 16.

¹⁴ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁵ Oktafian, Bonny, dkk. "Legalisasi Perjanjian Kredit Oleh Notaris Yang Berbeda Dengan Notaris Pembuat *Covernote*." *Repertorium Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 8, No. 1 (2019): 90.

¹⁶ Untono, Aurnyn Drake. "Kekuatan Hukum *Covernote* Oleh Notaris Sebagai Syarat Pencairan Kredit Bank." *Jurnal Education and Development* 11, No. 1 (2022): 2.

¹⁷ Rina, Shasriyani S dan Welly Abusono Djufri. "Tinjauan Yuridis *Covernote* Notaris/PPAT Terkait Pemasangan Hak Tanggungan Agunan Bank." *Journal of Law and Policy Transformation* 2, No. 2 (2017): 156.

¹⁸ Putusan Nomor Perkara 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr.

¹⁹ Tamvada, Mallika. "Corporate Social Responsibility and Accountability: A New Theoretical Foundation for Regulating CSR." *International Journal of Corporate Social Responsibility* 5, No. 2 (2020): 2.

Adapun Notaris terikat oleh kode etik profesi yang merupakan kumpulan norma yang berlaku terhadap para anggota profesi yang bertujuan untuk mengarahkan dan menjamin moralitas profesi Notaris di mata masyarakat serta memberikan petunjuk tentang perilaku yang seharusnya ditaati sehingga Notaris dalam menjalankan kewenangannya harus menjunjung tinggi harkat dan martabat Notaris dengan bertindak sesuai Kode Etik yang telah ditetapkan.²⁰

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka Penulis menilai penting melakukan penelitian ini dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana bentuk penyalahgunaan keadaan pembuatan *Covernote* oleh Notaris?
- b. Bagaimana tanggung jawab Notaris dalam penyalahgunaan keadaan pembuatan *Covernote*?

1.3. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengidentifikasi bentuk penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan *Covernote* oleh Notaris
- b. Untuk mengidentifikasi tanggung jawab Notaris dalam penyalahgunaan keadaan pembuatan *Covernote* yang tidak sesuai dengan keadaan

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang diterapkan, yaitu metode penelitian yuridis normatif mengacu pada peraturan perundang-undangan, baik dari sudut hirarki maupun hubungan harmoni yang berlaku dan memiliki kaitan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian. Melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).²¹ Pendekatan perundang-undangan merujuk pada penelitian yang dilakukan terhadap produk-produk hukum.²² Dalam pendekatan perundang-undangan memfokuskan pada penafsiran hukum terkait dengan bentuk penyalahgunaan Notaris dalam membuat *Covernote*. Pendekatan konseptual akan penulis terapkan untuk menganalisis implikasi hukum dalam pembuatan *Covernote* sebagai *Condition Precedence* pencairan kredit Bank.

Pengumpulan data dilakukan dengan memanfaatkan studi kepustakaan (*library research*), yaitu menghimpun dan memilih data-data yang bersifat relevansi dengan penelitian ini melalui penyusunan secara sistematis dan klasifikasi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.²³ Penulis menggunakan bahan hukum primer dengan berbagai peraturan, seperti KUHPer, UU Jabatan Notaris, dan Kode Etik Notaris serta beberapa bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, skripsi, dan laporan lainnya dalam menunjang penelitian ini. Adapun hasil analisis data disuguhkan secara deskriptif-analitis, yaitu menjabarkan dan menggambarkan hal yang berhubungan terkait permasalahan dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang ada dalam praktik. Lalu membandingkan dengan data yang didapatkan dari penelitian

²⁰ Bertens, K. *Etika* (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1994), 14.

²¹ Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum* (Jakarta, Prenada Media Grup, 2009), 10.

²² Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung, Mandar Maju, 2008), 92.

²³ Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D* (Bandung, Alfabeta, 2010), 205.

kepastakaan sehingga mampu memperoleh jawaban dan memberikan kejelasan terkait permasalahan.²⁴

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Bentuk Penyalahgunaan Kewenangan Notaris dalam Pembuatan *Covernote*

UU Jabatan Notaris memberikan pedoman mengenai jabatan, tugas, tanggung jawab, dan kewajiban Notaris, sedangkan Kode Etik Profesi Notaris merupakan sekumpulan peraturan yang berlaku bagi para anggota profesi guna memberikan panduan etika dan standar perilaku yang diharapkan dari Notaris selama menjalankan tugasnya. Salah satunya ketika Notaris membuat *Covernote*, sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa *covernote* merupakan surat keterangan dari Notaris terhadap suatu perbuatan hukum untuk memberikan jaminan atas sebuah kredit (pinjaman) yang akan dicairkan oleh Bank. Oleh karena itu, dalam konteks ini seorang Notaris diwajibkan untuk berperilaku sesuai dengan prinsip-prinsip etika, termasuk memberikan informasi yang benar dalam dokumen yang dibuatnya.

Pasal 1320 KUHPerdata juga memiliki peran penting dalam pembuatan *Covernote*. Pasal ini menjelaskan mengenai syarat sahnya perjanjian.²⁵ Ketika dua pihak sepakat untuk membuat perjanjian, perjanjian tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak sesuai dengan isi perjanjian tersebut. Saat seorang Notaris membuat *Covernote*, ia menciptakan perjanjian atau kesepakatan antara Notaris, bank, dan para pihak lain yang terlibat. Pasal 1320 KUHPerdata memberikan dasar hukum yang mengikat perjanjian tersebut dalam konteks penjelasan tentang status pencairan kredit dan persyaratan yang terkait. *Covernote* dikeluarkan oleh Notaris dan oleh karena itu Notaris harus mampu bertanggung jawab terhadap isi dan bertindak sesuai dengan apa yang dinyatakan dalam *Covernote* yang dibuatnya.

Bentuk penyalahgunaan keadaan yang dapat terjadi dalam pembuatan *Covernote*, yaitu tindakan memalsukan dokumen dan informasi mencakup berbagai tindakan yang bertujuan menipu atau bisa menimbulkan kerugian kepada orang lain.²⁶ Salah satu aspek dari kegiatan yang tidak sah ini adalah mengutak-atik tanda tangan, suatu tugas yang secara rumit dikaitkan dengan identitas seseorang. Pemalsuan dokumen, khususnya pemalsuan tanda tangan, kadang sulit terdeteksi. Tujuan utama pemalsuan dokumen adalah penggunaan pribadi oleh pemalsu dokumen atau mengarahkan orang lain untuk memanfaatkannya, menciptakan ilusi autentisitasnya dalam isinya.

Tindakan yang melanggar hukum mencakup menggunakan atau memanfaatkan dokumen palsu atau dokumen yang telah mengalami pemalsuan. Penyalahgunaan juga dapat terjadi ketika seorang Notaris tidak memeriksa dokumen dengan cermat sebelum membuat *Covernote*.²⁷ Notaris memiliki kewajiban untuk melakukan pemeriksaan dan verifikasi data dan informasi yang telah ia peroleh dengan seksama. Pelanggaran terhadap kewajiban ini dapat dianggap sebagai

²⁴ Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990), 26

²⁵ Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

²⁶ Tarigan, Regina Yaninta. "Analisis Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Pegawai Notaris (Studi Putusan PN Karanganyar No.36/PID.B/2021/PN.KRG)." *Jurnal Normatif* 3, No. 1 (2023): 238.

²⁷ Alya, Baiq dan Shafira Mulyandhani. "Tanggung Jawab Notaris Pengganti Dalam Pembuatan *Covernote* (Studi di Kabupaten Lombok Barat) Responsibilities of Substitute Notary in Making *Covernote* (Study Ini West Lombok Regency)." *Privat Law Universitas Mataram* 1, No. 1 (2021): 5.

penyalahgunaan dan dapat merugikan pihak lain. Dalam kasus di mana terdapat kepentingan pribadi atau konflik kepentingan yang tidak diungkapkan dengan jelas oleh Notaris, hal ini juga dianggap sebagai bentuk penyalahgunaan keadaan.

Di dalam UU Jabatan Notaris merupakan bagian dari landasan hukum yang melarang Notaris untuk mengejar kepentingan pribadi atau memiliki konflik kepentingan dalam menjalankan tugas mereka. Hal ini mengingat bahwa Notaris sebagai pejabat umum yang profesional, pendapat ini juga diperkuat oleh Pasal 16 ayat (1) huruf a UU Jabatan Notaris yang menegaskan bahwa Notaris dalam menjalankan jabatannya mengacu pada kewajiban untuk bertindak dengan kejujuran dan integritas dalam segala hal terkait dengan pekerjaannya. Bagi seorang Notaris kejujuran mengandung arti untuk tidak menutupi informasi penting, memberikan informasi yang benar dan akurat kepada semua pihak terkait, serta tidak melakukan manipulasi atau penyimpangan terhadap dokumen atau transaksi hukum yang mereka tangani.

3.2. Tanggung Jawab Notaris Dalam Penyalahgunaan Keadaan Pembuatan *Covernote* yang Tidak Sesuai Keadaan

Pada umumnya pembuatan *Covernote* atas dasar adanya permintaan Bank meskipun pembuatan *Covernote* ini bukanlah bagian dari produk akta Notaris sebagaimana diatur di dalam UU Jabatan Notaris, selain itu UU Jabatan Notaris juga belum ada mengatur secara tegas meskipun di dalam praktiknya, *Covernote* telah berkembang menjadi praktik kebiasaan dalam dunia Notaris.²⁸ Keadaan ini tentu 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 Bank mengalami kerugian karena pembuatan *Covernote*, maka yang bertanggung jawab adalah Notaris yang membuatnya.²⁹

Pada sisi lain, *Covernote* ini juga masih diperlukan dan masih terjadi karena ini merupakan bagian dari produk hukum yang muncul selaras dengan perkembangan kebutuhan masyarakat termasuk perkembangan hukum bisnis saat ini. Namun, akan menjadi masalah jika ada Notaris dalam pembuatan *Covernote* menerangkan keadaan yang tidak sesuai dengan sesungguhnya. Terjadinya penyalahgunaan keadaan oleh Notaris dalam pembuatan *Covernote* dapat dilihat dalam salah satu kasus mengenai adanya bantuan Notaris X, untuk memenuhi persyaratan permohonan dalam pencairan kredit atas penambahan batas KIR yang dimohonkan oleh PT Barito Riau Jaya sebagai debitur kepada PT BNI SKC Pekanbaru.

Kasus ini telah mendapatkan putusan hukum berdasarkan Putusan Nomor Perkara 51/Pid.Sus-TPK/2022/PN.Pbr. Permohonan tambahan KIR yang diajukan oleh PT Barito Riau Jaya disetujui oleh Pimpinan PT BNI SKC Pekanbaru setelah penilaian terhadap agunan pokok yang diajukan, nilai agunan hanya dihitung sebesar 30% dari total nilai berdasarkan *Cash Equivalent Factor* (CEF) sehingga untuk meningkatkan nilai agunan tersebut menjadi 75%, PT Barito Riau Jaya meminta Notaris X untuk mengurus peningkatan Status Kepemilikan Tanah (selanjutnya disebut SKT) menjadi Sertifikat Hak Milik (selanjutnya disebut SHM) dan Hak Guna Usaha (selanjutnya disebut HGU).

²⁸ Made, Ni dan Trisna Dewi. "Tanggung Jawab Hukum Notaris Dalam Mengeluarkan Cover Note Terkait Jual Beli Rumah" 17, No. 2 (2023): 136.

²⁹ Resen, Made Gde Subha Karma. "Surat Keterangan Notaris Dalam Konteks Labeling Cover Note." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 12, No. 2 (2023): 343.

Namun, Notaris X tidak mendaftarkan pengurusan peningkatan SKT tersebut ke Badan Pertanahan di lokasi tanahnya, melainkan menyerahkannya kepada pegawai Badan Pertanahan Propinsi Riau dan Kasubsi Pemberdayaan Masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Rokan Hulu. Setelah penilaian lebih lanjut terhadap permohonan kredit, PT BNI SKC Pekanbaru mengusulkan Kredit Investasi maksimum akan tetapi, Memorandum Pengusulan Kredit (selanjutnya disebut MPK) tersebut tidak dilengkapi dengan agunan pokok berupa Sertifikat HGU dan SHM. Agunan yang diajukan adalah fotokopi SKT atas nama orang-perorangan, bukan atas nama PT Barito Riau Jaya sebagai pemohon kredit. Setelah disetujui MPK Kredit Investasi, Direktur PT. Barito Riau Jaya meminta *Covernote* kepada Notaris X yang menerangkan sedang dilakukan peningkatan status tanah menjadi HGU.

Notaris X, saat itu belum menjabat sebagai PPAT atau Notaris Rekanan PT BNI SKC Pekanbaru. Isi *Covernote* merincikan tanah dan kebun kelapa sawit di 3 (tiga) lokasi Provinsi Riau dengan total seluas 804 Hektar yang sedang dalam proses pengurusan SHM pada Badan Pertanahan Kabupaten Kampar, Rokan Hulu, dan Kuantan Singingi. *Covernote* ini, bersama fotokopi 502 persil SKT dan 157 persil SKT, digunakan Direktur PT. Barito Riau Jaya sebagai jaminan tambahan KIR yang disetujui Pimpinan Wilayah PT BNI SKC Pekanbaru dengan peningkatan agunan dari 30% menjadi 75% sesuai Surat Keputusan Kredit. Setelah tambahan KIR yang diajukan PT Barito Riau Jaya disetujui, Direktur PT. Barito Riau Jaya akan melakukan pencairan, maka sesuai Pasal 8 Perjanjian Kredit Direktur PT. Barito Riau Jaya dengan pimpinan PT BNI SKC Pekanbaru bahwa untuk pencairan karena agunan pokok hanya berupa fotocopy sebanyak 502 persil SKT, maka harus dipenuhi persyaratan berupa *Covernote* dari Notaris yang ditunjuk.

Hal tersebut didiskusikan dan menghasilkan kesepakatan bahwa Notaris X menjadi Notaris Rekanan PT BNI SKC Pekanbaru berdasarkan surat Nomor PBC/5/2290 dan Notaris X menandatangani *Covernote* Nomor: /02/SK/Not/IX/2008 yang sudah disediakan oleh PT BNI SKC Pekanbaru, adapun isi *Covernote*, yaitu tanah dan kebun kelapa sawit yang terletak di Sei Jirak, Desa Silam dan Desa Batu Langka Besar Provinsi Riau seluas 314 Ha sebanyak 157 SKT, tanah dan kebun kelapa sawit yang terletak di Sei Jake Desa Pasir Mas Kecamatan Sengingi Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau seluas 292 Ha sebanyak 146 surat SKT, bahwa kedua lokasi tersebut dalam pengurusan peningkatan surat dari SKT menjadi SHM per dua Ha, bahwa Akta Pengikatan Jual Beli dan Akta Pemberian Hak tanggungan telah ditandatangani oleh pemilik yang sah, bahwa seluruh jaminan tersebut telah dilakukan pengecekan dan tidak ada kendala/masalah serta sudah dapat diproses untuk peningkatan surat lebih lanjut, dan bahwa jangka waktu proses pengurusan menjadi sertifikat dan pengikatan jaminan dilakukan dalam waktu maksimum 8 (delapan) bulan.

Setelah KIR sebesar Rp23.000.000.000,00 (dua puluh tiga milyar rupiah) dicairkan, Notaris X baru mengetahui bahwa pengurusan 300 persil SKT yang berlokasi di Kabupaten Kuantan Singingi yang diserahkan kepada Saudara Zulmaini tidak dapat ditingkatkan menjadi HGU dikarenakan 300 persil SKT tersebut belum ditingkatkan menjadi SKGR, tidak ada rekomendasi dari Dinas Kehutanan dan Dinas Perkebunan, serta tidak ada izin prinsip dari Bupati dan 157 persil SKT juga tidak bisa ditingkatkan menjadi SHM karena berada di kawasan hutan lindung. Pengurusan peningkatan Hak dari SKT ke SHM atas 157 SKT yang berlokasi di Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu tidak pernah secara resmi didaftarkan di Kantor BPN Kabupaten Kampar dan Kantor BPN Kabupaten Rokan Hulu.

Adapun tindakan Notaris X dalam menerbitkan *Covernote* tanpa memastikan peningkatan status alas hak atas SKT menjadi HGU dan SHM dianggap tidak memenuhi prinsip kehati-hatian dan dianggap sebagai penyalahgunaan kewenangan dan sarana jabatannya sehingga Notaris X dikatakan telah melanggar 16 ayat (1) huruf a dan Pasal 17 ayat (1) huruf i UU Jabatan Notaris. Mengenai wewenang untuk membuat *Covernote*, jika Notaris terlibat dalam tindakan yang berada di luar jangkauan wewenang Notaris yang ditetapkan, produk atau perbuatan yang dihasilkannya tidak memiliki kekuatan yang berlaku secara hukum dan tidak dapat dilaksanakan. Pihak yang merasa dirugikan akibat tindakan Notaris di luar batas kewenangannya berhak mengajukan gugatan perdata pada Pengadilan Negeri.

Adapun, jika *Covernote* dibuat tidak sesuai dengan keadaan sesungguhnya maka Notaris yang membuatnya lah yang harus bertanggung jawab penuh atas hal ini, termasuk semua konsekuensi hukumnya.³⁰ Pada Pasal 3 angka 2 dan 4 Kode Etik Notaris menjelaskan bahwa Notaris dalam melaksanakan tugasnya harus menjunjung tinggi martabat jabatannya, artinya mereka harus menjalankan tugasnya dengan penuh integritas, kejujuran, serta kesadaran penuh akan tanggung jawabnya. Dalam konteks masalah tersebut, maka Kode Etik Notaris memainkan peran penting dalam mengatur perilaku Notaris dengan menekankan prinsip, seperti integritas, kejujuran, dan profesionalisme.

Notaris diharapkan mematuhi prinsip-prinsip ini dalam semua aspek pekerjaan mereka, termasuk pembuatan *Covernote*. Bahwa tindakan apa pun yang diambil oleh Notaris yang menyimpang dari kebenaran atau informasi akan dianggap sebagai pelanggaran prinsip-prinsip Kode Etik Notaris. Selain itu, UU Jabatan Notaris menuntut Notaris agar menjalankan tugas mereka dengan rajin, tidak berat sebelah, dan bebas. Sewaktu pembuatan *Covernote*, Notaris harus memastikan keakuratan dan kebenaran karena mereka bertanggung jawab atas keautentikan dokumen yang mereka ciptakan. Penyimpangan yang disengaja dari keadaan yang sebenarnya dalam pembuatan *Covernote* akan dianggap melanggar Kode Etik profesi Notaris.

Notaris dapat dituntut perdata apabila isi dalam *Covernote* tidak akurat karena hal ini dianggap sebagai melanggar hukum sesuai dengan Pasal 1365 KUHP. Terjadinya penyalahgunaan keadaan di dalam pembuatan *Covernote* ini dapat terjadi karena berbagai faktor, salah satunya tidak adanya regulasi yang mengawasi secara tegas terkait pembuatan *Covernote* ini. Pembuatan *Covernote* tidak adanya aturan hukum yang jelas terutama aturan yang menentukan perbuatan-perbuatan hukum apa saja yang dapat diberikan *Covernote*. Dengan adanya kekosongan aturan ini sehingga memberikan ruang interpretasi yang beragam oleh Notaris di dalam menentukan isinya.³¹ Ketiadaan aturan ini menimbulkan potensi celah yang mungkin dimanfaatkan oleh Notaris yang beritikad tidak baik.

Tidak adanya pedoman atau peraturan yang jelas dan tegas mengenai pembuatan *Covernote* sehingga membuat Notaris bisa leluasa menggunakan setiap keadaan dan kadang bisa menimbulkan ketidakakuratan karena tidak mencerminkan keadaan yang sebenarnya.³² Hal ini dapat disebabkan oleh berbagai alasan, termasuk tekanan dari pihak-pihak tertentu karena adanya keinginan tertentu untuk mempercepat proses pencairan kredit Bank sementara proses jaminannya belum

³⁰ Damayanti, Vebby, Mada Apriandi Zuhir, dan Amin Mansyur. "Tanggung Jawab Notaris Dalam Membuat Cover Note Sebagai Jaminan Hutang Atas Sertifikat Hak Atas Tanah." *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 9, No. 1 (2020): 16.

³¹ Alya dan Mulyandhani, *Cit*, 3.

³² Fa'idh, D. Dan Ro'fah, S., *Cit*, 14.

selesai atau masih dalam proses oleh Notaris. Oleh karena itu, adanya sistem dan peraturan hukum yang jelas menjadi hal penting untuk mencegah eksploitasi. Peraturan yang jelas dapat mengurangi kesempatan bagi individu untuk bertindak secara oportunistik dan memanfaatkan ketidakpastian hukum yang berakibat pada timbulnya kerugian hukum pada salah satu pihak.

4. KESIMPULAN

Penyalahgunaan keadaan dalam pembuatan *Covernote* dapat terjadi dalam berbagai bentuk yang mencakup tindakan memalsukan dokumen, menggunakan atau memanfaatkan dokumen palsu atau dokumen yang telah mengalami pemalsuan, serta tidak melakukan pemeriksaan terhadap dokumen sebelum menciptakan *Covernote*. UU Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris telah menekankan kewajiban Notaris untuk melaksanakan tugas-tugas mereka dengan integritas dan kejujuran. Penyalahgunaan kewenangan untuk kepentingan pribadi atau konflik kepentingan juga dianggap dilarang oleh Kode Etik profesi Notaris. Dalam praktiknya ditemukan penyalahgunaan keadaan oleh Notaris dalam pembuatan *Covernote* sebagai persyaratan pencairan kredit Bank. Notaris X dianggap tidak memenuhi prinsip kehati-hatian dan dianggap sebagai penyalahgunaan kewenangan dan sarana jabatannya. Notaris harus bertanggung jawab terhadap setiap pelaksanaan tugas dan kewenangannya termasuk dalam pembuatan *Covernote* sehingga Notaris harus memperhatikan ketelitian dan kehati-hatian dalam menyusun *Covernote* agar tidak melewati batas wewenang sebagai Notaris. Permasalahan ini juga bisa timbul akibat belum adanya pengaturan yang jelas mengenai kewenangan Notaris di dalam pembuatan *Covernote* sehingga membuka peluang bagi Notaris yang beritikad tidak baik. Dengan demikian, perlu adanya pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Kehormatan Notaris sebagai upaya preventif dalam Notaris membuat *Covernote*.

Daftar Pustaka

Buku

- Pengantar Metode Penelitian Hukum oleh Amiruddin dan Zainal Asikin. Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. Tahun Terbit 2004.
- Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek oleh Suharsimi Arikunto. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta. Tahun Terbit 2018.
- Metode Penelitian Hukum oleh Djulaeka dan Devi Rahayu. Penerbit Scopindo Media Pustaka, Surabaya. Tahun Terbit 2020
- Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris oleh Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Tahun Terbit 2015.
- Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri oleh Hanitijo Soemitro Ronny. Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta. Tahun Terbit 1990.
- Penelitian Hukum Peter Mahmud Marzuki. Penerbit oleh Prenada Media Grup, Jakarta. Tahun Terbit 2009.
- Metode Penelitian Ilmu Hukum oleh Bahder Johan Nasution. Penerbit Mandar Maju, Bandung. Tahun Terbit 2008.
- Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. Penerbit Sinar Raja Grafindo Persada, Jakarta. Tahun Terbit 2017.
- Metode Penelitian Kualitatif dan R&D oleh Sugiyono. Penerbit Alfabeta, Bandung. Tahun Terbit 2010.
- Metode Penelitian Hukum oleh Bambang Sunggono. Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. Tahun Terbit 2003.

Kebebasan Berkontrak Pacta Sunt Servanda Versus Iktikad Baik: Sikap yang Harus Diambil Pengadilan oleh Khairandy Ridwan. Penerbit FH UII Press, Yogyakarta. Tahun Terbit 2015.

Jurnal

- Alya, Baiq, and Shafira Mulyandhani. "Tanggung Jawab Notaris Pengganti Dalam Pembuatan Covernote (Studi Di Kabupaten Lombok Barat) Responsibilities of Substitute Notary in Making Covernote (Study Ini West Lombok Regency)" 1, no. 1 (2021): 5. <https://doi.org/http://journal.unram.ac.id/index.php/privatelaw/index>.
- Dalimunthe, Siti Nurul Intan Sari, and Ridha Wahyuni. "Perkembangan Hak Kekayaan Intelektual Sebagai Objek Jaminan Kredit Perbankan." *Adil: Jurnal Hukum* 14, no. 1 (2023): 29. <https://doi.org/10.33476/ajl.v14i1.3566>.
- Damayanti, Vebby, Mada Apriandi Zuhir, and Amin Mansyur. "Tanggung Jawab Notaris Dalam Membuat Cover Note Sebagai Jaminan Hutang Atas Sertifikat Hak Atas Tanah." *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 9, no. 1 (2020): 16. <https://doi.org/10.28946/rpt.v%vi%i.570>.
- Duhat, Fa'idh, and Ro'fah Setyowati. "Notary's Responsibility for Covernote Issuance as the Basis for the Bank's Trust in the Credit Agreement." *Jurnal Daulat Hukum* 6, no. 1 (2023): 16. <https://doi.org/10.30659/jdh.v6i1.27157>.
- Fahrial. "Peranan Bank Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional." *Ensiklopedia of Journal* 1, no. 1 (2018): 179.
- Karma Resen, Made Gde Subha. "Surat Keterangan Notaris Dalam Konteks Labeling Cover Note." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 12, no. 2 (2023): 343. <https://doi.org/10.24843/jmhu.2023.v12.i02.p08>.
- Made, Ni, and Trisna Dewi. "Tanggung Jawab Hukum Notaris Dalam Mengeluarkan Cover Note Terkait Jual Beli Rumah" 17, no. 2 (2023): 136. <https://doi.org/10.22225/kw.17.2.2023.131-137>.
- Novenanty, Wurianalya Maria. "The Legal Aspect of Credit Without Collateral in Indonesia (Aspek Hukum Kredit Tanpa Agunan Di Indonesia)." *Veritas et Justitia* 4, no. 1 (2018): 116. <https://doi.org/10.25123/vej.2838>.
- Oktafian, Bonny, Ridwan, and Achmad Syarifuddin. "Legalisasi Perjanjian Kredit Oleh Notaris Yang Berbeda Dengan Notaris Pembuat Covernote." *Repertorium Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 8, no. 1 (2019): 90. <https://doi.org/10.28946/rpt.v8i1.313>.
- Pradnyasari, Gusti Ayu Putu Wulan, and I Made Arya Utama. "Kedudukan Hukum Covernote Notaris Terhadap Perlindungan Hukum Bank Dalam Perjanjian Kredit." *Acta Comitas* 3, no. 3 (2019): 453. <https://doi.org/10.24843/ac.2018.v03.i03.p05>.
- Rachmayani, Dewi, and Agus Suwandono. "Covernote Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan." *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An* 1, no. 1 (2017): 74. <https://doi.org/10.24198/acta.v1i1.67>.
- Rina, Shasriyani S, and Welly Abusono Djufri. "Tinjauan Yuridis Covernote Notaris/PPAT Terkait Pemasangan Hak Tanggungan Agunan Bank." *Journal of Law and Policy Transformation* 2, no. 2 (2017): 156.
- Royani, Lilin, and M. Hudi Asrori Hernawan Hadi. "Problematika Yuridis Pelaksanaan Prinsip Kehati- Hatian Perbankan Terhadap Covernote Sebagai

- Syarat Pencairan Pembiayaan." *Repertorium Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Bidang Keperdataan Dan Kenotariatan* 5 (2018): 188.
- Sembiring, Apresya Handayani. "Analisis Pertanggungjawaban Terhadap Hukum Covernote Notaris (Studi Putusan Mahkamah Agung No. 181/Pdt/2019/PT.Mks)." *Jurnal Perspektif Hukum* 3, no. 2 (2022): 37. <https://doi.org/https://doi.org/10.35447/jph.v3i2.609>.
- Simamora, Maidin, Syawal Amry Siregar, and Mhd. Yasid Nasution. "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit Pada Lembaga Keuangan Perbankan." *Jurnal Retentum* 3, no. 1 (2022): 163.
- Tamvada, Mallika. "Corporate Social Responsibility and Accountability: A New Theoretical Foundation for Regulating CSR." *International Journal of Corporate Social Responsibility* 5, no. 2 (2020): 2. <https://doi.org/10.1186/s40991-019-0045-8>.
- Tarigan, Regina Yaninta, Alvi Syahrin, Hasim Purba, and Tony Tony. "Analisis Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Pegawai Notaris (Studi Putusan PN Karanganyar No.36/PID.B/2021/PN.KRG)." *Jurnal Normatif* 3, no. 1 (2023): 238. <https://doi.org/10.54123/jn.v3i1.272>.
- Untono, Aurn Drake. "Kekuatan Hukum Covernote Oleh Notaris Sebagai Syarat Pencairan Kredit Bank." *Jurnal Education and Development* 11, no. 1 (2022): 2. <https://doi.org/10.37081/ed.v11i1.4209>.
- Wadu, Ludovikus Bomans, Iskandar Ladamay, and Stanislaus Bandut. "Keterlibatan Warga Negara Dalam Pembangunan Berkelanjutan Melalui Produksi Gula Aren." *Jurnal Civic Hukum* 5, no. 1 (2020): 25. <https://doi.org/10.22219/jch.v5i1.11476>.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.