

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa Indonesia adalah negara hukum hal ini tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Indonesia adalah Negara Hukum” dalam hal ini negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya karena perlindungan hukum merupakan suatu gambaran bahwa hukum diharapkan dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian sebagai pemenuhannya sebagai fungsi hukum. Perlindungan hukum harus berdasarkan atas suatu ketentuan dan aturan hukum yang berfungsi untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Perlindungan, keadilan dan kesejahteraan tersebut ditunjukkan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali bagi seorang Notaris¹.

Keberadaan Notaris didasari oleh kebutuhan masyarakat dalam membuat akta autentik sebagai suatu alat bukti yang mengikat. Peran Notaris adalah memberikan pelayanan dalam pembuatan akta dan tugas-tugas lain yang memerlukan jasa Notaris. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPerdato”) menyatakan bahwa akta autentik

¹ Habib Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2009) hal 83

merupakan akta yang dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta tersebut dibuat. Pasal tersebut menjadi pedoman diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 177, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4432) (“UUJN”). Bahwa dengan berlakunya UUJN diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum yang baik bagi masyarakat dalam menggunakan jasa notaris maupun bagi notaris itu sendiri. Notaris dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya, dianggap sebagai seorang pejabat atau seseorang yang dapat memberikan nasihat yang dapat diandalkan, segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (*konstatir*) adalah benar, Notaris adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum², sehingga segala sesuatu yang diterbitkan oleh Notaris akan menimbulkan akibat hukum.

Karena terdapat akibat hukum dalam menjalankan pekerjaannya, Notaris harus selalu berpedoman kewenangan yang telah diberikan kepadanya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan karena apabila terjadi kelalaian atas akta yang diterbitkan yang dilakukan oleh Notaris akan sangat merugikan para pihak yang menggunakan jasanya dan Notaris akan mempertanggungjawabkannya kesalahan tersebut apabila terjadi cacat hukum karena kesalahan Notaris.

² Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, Cetakan Kedua, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru van Hoeve, 2011) hal.444.

Pada dasarnya kewenangan Notaris telah diatur dalam Pasal 15 Ayat (1) (2) dan (3) UUJN:

1. Berdasarkan Pasal 15 Ayat (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Notaris berwenang pula sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Ayat (2):
 - 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 *copy* dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan *foto copy* dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; dan
 - g. Membuat akta risalah lelang.

3. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Ayat (3) lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Salah satu akta autentik yang sering dibuat oleh Notaris adalah akta mengenai pengikatan perjanjian kredit di Bank. 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 orang banyak sebagaimana ternyata dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan Indonesia (“**UU Perbankan**”).

Perjanjian kredit yang dibuat oleh pemberi pinjaman bersama peminjam adalah perjanjian pokok yang menyangkut hutang piutang, dimana pemberi pinjaman selaku pihak yang berpiutang sedangkan peminjam selaku pihak yang berhutang. Perjanjian kredit dapat dibuat di bawah tangan maupun secara notarial di hadapan Notaris. Selain menandatangani perjanjian kredit yang merupakan perjanjian pokok, biasanya terdapat pula suatu perjanjian jaminan yang bersifat ikutan/tambahan (*accessoir*)³. Perjanjian jaminan adalah sebuah bentuk pengikatan jaminan dari peminjam kepada pemberi pinjaman memuat jaminan kebendaan, baik benda bergerak maupun benda tidak bergerak. Pemberian jaminan kebendaan kepada pemberi pinjaman tertentu dapat

³ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Jaminan Di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan Dan Jaminan Perorangan*, Cetakan Kelima, (Yogyakarta : Liberty Offset, 2011), hal. 37.

menimbulkan akibat hukum adanya hak istimewa (*preference*)⁴ yang dimiliki pemberi pinjaman tersebut dibandingkan pemberi pinjaman lainnya. Hak istimewa itu memungkinkan pemberi pinjaman (pemegang hak jaminan) untuk terlebih dahulu menjual barang jaminan mendahului pemberi pinjaman lainnya. Jaminan kebendaan juga diatur mengikuti sifat dari benda yang dijadikan objek jaminan. Objek jaminan hak tanggungan tetap bisa dipakai oleh peminjam, namun tidak bisa dialihkan selama hutang belum dilunasi.

Peminjam dalam proses menerima kredit dari Bank biasanya menginginkan agar kredit yang didapatkan dari bank cair dengan cepat untuk kebutuhan dari peminjam dan Bank sebagai penyedia dana akan memfasilitasi hal tersebut dengan dapat mencairkan dana dengan cepat. Terkait dengan pencairan ini apabila dokumen persyaratan belum terlengkapi maka kredit tidak dapat dicairkan. Persyaratan yang dimaksudkan disini salah satunya adalah penyempurnaan dokumen-dokumen yang dibutuhkan yaitu telah tersempurnanya pendaftaran jaminan pada lembaga-lembaga terkait. Syarat bahwa objek jaminan tersebut harus didaftarkan pada lembaga-lembaga terkait membuat dalam praktiknya bank meminta kepada notaris untuk membuat sebuah produk hukum berupa surat keterangan yang disebut dengan *Covernote*. *Covernote* ini biasanya akan menerangkan bahwa terdapat proses yang belum selesai seperti contohnya pengikatan hak jaminan yang mana mungkin telah didaftarkan namun belum selesai proses pendaftarannya. *Covernote* pada umumnya

⁴ *Ibid.*, hal. 39.

dikeluarkan oleh Notaris untuk memberikan keterangan dan untuk menjamin kepastian hukum mengenai proses penerbitan suatu akta atau dokumen yang sedang dalam proses dan belum selesai karena notaris membutuhkan waktu untuk penyelesaiannya.

Pada umumnya berikut isi dari *Covernote* :

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

Covernote pada praktiknya sering yang digunakan untuk menutup semua tindakan hukum dalam perjanjian kredit, karena semuanya telah dimulai prosesnya dihadapan Notaris dan secara administrasi pendaftaran pada lembaga-lembaga terkait belum selesai. Untuk kepentingan para pihak, Notaris mengeluarkan *Covernote* yang menyatakan bahwa tindakan hukum para penghadap tersebut sudah dilakukan namun masih dalam proses penyelesaian. *Covernote* sering digunakan oleh pihak bank sebagai dasar pencairan dana dalam perjanjian kredit, padahal dapat diketahui bahwa *Covernote* yang dibuat oleh Notaris bukan merupakan suatu akta autentik ataupun sebagai bukti pengikatan jaminan, akibat dari hal ini adalah dana

kredit dicairkan kepada nasabah walaupun pengikatan jaminan belum terikat secara sempurna kepada bank. Pencairan kredit dengan kondisi bahwa jaminan belum terdaftar secara sempurna merupakan resiko yang cukup besar untuk bank maupun para pihak. Permasalahan yang timbul adalah dengan sudah diterbitkannya *Covernote*, berarti Bank telah berani untuk mencairkan kredit kepada pihak peminjam, pengikatan atau penguasaan jaminan kredit seharusnya dilakukan sebelum kredit disalurkan dananya kepada Peminjam⁵, sehingga bank pada saat pencairan tidak memiliki jaminan yang kuat atas pelaksanaan proses kredit yang telah berjalan. Jika terjadi kegagalan terhadap transaksi kredit tersebut maka bank tidak dapat melakukan eksekusi terhadap jaminan tersebut dapat disimpulkan kekuatan hukum *Covernote* dalam pemberian kredit menjadi krusial dalam pelaksanaan jaminan kredit.

Terdapat satu kasus yang terjadi di Kota Makassar yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Makassar, dimana pihak bank selaku pemberi kredit telah mencairkan dana fasilitas kredit kepada peminjam berdasarkan *Covernote* Notaris. Notaris Hendrik Jauri selaku terdakwa yang telah diputus pada putusan tingkat pertama yaitu Putusan Pengadilan Negeri Nomor: 112/Pid.Sus.TPK/2017/PN.Mks (“**Putusan PN**”), yang kemudian atas putusan tersebut telah dilakukan upaya banding ke Pengadilan Tinggi Makassar dengan Putusan Pengadilan Tinggi Nomor : 49/PID.SUS.TPK/2018/PT.Mks (“**Putusan PT**”), dengan kasus posisi

⁵ Bahsan, M, Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020) hal. 132

sebagai berikut bahwa Bank BNI Cabang Pare-Pare memberikan fasilitas kredit kepada PT Griya Maricaya Gemilang (“PT GMG”) dengan jaminan berupa Hak Guna Bangunan (“SHGB”) Nomor 235. Kemudian Notaris Hendrik diminta oleh pihak Bank untuk melakukan proses pengikatan hak tanggungan, proses balik nama dan serta perpanjangan dari SHGB Nomor 235 dengan diawali dengan pembuatan surat keterangan atau *Covernote*. Pihak Notaris Hendrik sudah melakukan segala proses yang dibutuhkan dan yang diperjanjikan dalam *Covernote* namun Notaris Hendrik tidak dapat melanjutkan proses perpanjang dari SHGB tersebut karena ada proses yang belum dilakukan oleh pihak peminjam. Tidak diperpanjangnya atau belum diperpanjangnya SHGB yang terdapat hak atas tanah yaitu hak guna bangunan tersebut membuat hapusnya jaminan tersebut. Hak Guna Bangunan yang terdapat di SHGB yang dijadikan sebagai jaminan pemberian fasilitas kredit oleh Bank BNI Cabang Pare-pare tidak diperpanjang oleh peminjam yaitu PT GMG. Hal tersebut menyebabkan hak atas tanah yang melekat tidak bisa lagi dijadikan agunan atau jaminan dan jaminan SHGB tersebut gugur dengan sendirinya. Sampai dengan berakhirnya perjanjian pada tanggal 5 September 2011, pihak peminjam ternyata tidak bisa melunasi pinjaman tersebut sehingga terjadi kredit macet karena pihak bank juga tidak bisa melakukan eksekusi atas jaminan tanah tersebut karena SHGB 235 tersebut masih belum diikatkan dengan hak tanggungan kepada Bank. Dalam kasus ini Bank BNI Cabang Pare-pare mencairkan dana kredit tersebut kepada PT GMG dengan menggunakan *Covernote* yang diterbitkan oleh Notaris padahal Notaris tidak pernah

menyatakan bahwa dengan surat keterangan yang diterbitkan tersebut pihak Bank dapat mencairkan dana kepada pihak peminjam.

Pencairan kredit kepada nasabah seharusnya merupakan kebijakan internal dari Bank BNI Cabang Pare-pare sebagai bank pemberi pinjaman, atas hal ini Bank BNI yang dimiliki 51% oleh negara, menjadi dirugikan, yang mengakibatkan beberapa jajaran petinggi BNI Cabang Pare-pare termasuk pula Notaris yang menerbitkan *Covernote* dalam Putusan PN dinyatakan terbukti bersalah dan telah berkekuatan hukum tetap baik bersama-sama atau bertindak secara sendiri-sendiri “melakukan, menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan, secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara”. Dalam Putusan PT, Notaris Hendrik dinyatakan tidak terbukti tidak bersalah, menurut hukum melakukan tindak pidana korupsi, sebagaimana tersebut dalam dakwaan primer dan dakwaan subsider jaksa penuntut umum, dan demikian dengan putusan tersebut membatalkan putusan tindak pidana korupsi pada Putusan PN.

Berdasarkan uraian rangkuman kasus posisi diatas maka pencairan kredit yang hanya menggunakan *Covernote* dimana proses pembebanan jaminan belum terdaftar secara sempurna akan menyebabkan kerugian bagi para pihak, termasuk pula bagi Notaris yang menerbitkan *Covernote* tersebut terutama apabila penerbitan *Covernote* oleh Notaris sudah dilakukan secara tepat sesuai dengan tugas dan kewenangan Notaris. Hal ini mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang bagaimana

perlindungan hukum terhadap Notaris menjadi pihak yang terlibat dalam proses hukum dalam hal *Covernote* yang diterbitkan oleh Notaris digunakan sebagai dasar pencairan kredit dan terjadi kegagalan pembayaran dari peminjam. Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan tersebut, maka dalam penelitian hukum ini penulis menyusun penulisan hukum dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI NOTARIS ATAS PENERBITAN COVERNOTE UNTUK PENCAIRAN KREDIT BANK DALAM HAL TERJADI KREDIT MACET”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang, maka identifikasi masalah dari penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan notaris dan dasar hukum dari penerbitan *Covernote* serta akibat hukum yang ditimbulkan dari tidak terpenuhinya perbuatan hukum dalam *Covernote* yang diterbitkan oleh notaris?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap notaris dalam kasus posisi sehubungan dengan *Covernote* yang diterbitkan tidak dapat terpenuhi sehingga menyebabkan kredit macet di Bank?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kewenangan Notaris dan dasar hukum dari penerbitan *Covernote* serta akibat hukum yang ditimbulkan dari tidak terpenuhinya perbuatan hukum dalam *Covernote* yang diterbitkan oleh Notaris.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap notaris yang terlibat dalam kasus posisi sehubungan dengan *Covernote* yang diterbitkan tidak dapat terpenuhi sehingga menyebabkan kredit macet di Bank.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memenuhi segi teoritis dan praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Pembahasan yang akan dibahas dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan sekaligus menambah wawasan ilmu pengetahuan terutama dalam hal yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap Notaris, kewenangan serta dasar hukum dari *Covernote* sebagai dasar pencairan kredit dalam hal perbuatan hukum dalam *Covernote* tidak terpenuhi dan menjadi terjadi kredit macet.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi penulis yaitu untuk mengembangkan wawasan dan pengetahuan penulis dibidang hukum jaminan terutama terkait dengan penerbitan *Covernote* dalam kaitannya dalam pencairan kredit Bank dan perlindungan hukum terhadap Notaris dalam hal *Covernote* yang diterbitkan menjadi salah satu penyebab kredit macet di Bank.
- b) Bagi masyarakat, yaitu untuk memberikan informasi dan ilmu pengetahuan dibidang hukum terhadap risiko yang muncul berkaitan dengan penggunaan *Covernote* sebagai dasar pencairan fasilitas kredit.

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan merupakan bagian Pendahuluan yang berisikan permasalahan yang akan diteliti, serta informasi yang bersifat secara umum dan menyeluruh. Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan pada penulisan hukum ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis akan memaparkan dan menjelaskan teori-teori yang akan digunakan sebagai landasan untuk menganalisis dan memecahkan permasalahan sebagaimana yang akan dibahas dalam penulisan ini, di antaranya tinjauan teori tentang perlindungan hukum, tinjauan tentang notaris, tinjauan tentang perbankan, dan tinjauan konseptual tentang *Covernote*.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan metodologi penelitian yang digunakan, antara lain metodologi penelitian, jenis-jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, metode pendekatan dan analisa data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini, penulis akan menganalisa dan membahas pokok permasalahan dalam penelitian yaitu:

- 4.1 Kewenangan Notaris dan dasar hukum dari penerbitan *Covernote* serta akibat hukum yang ditimbulkan dari tidak terpenuhinya perbuatan hukum dalam *Covernote* yang diterbitkan oleh Notaris.
- 4.2 Perlindungan hukum terhadap Notaris yang terlibat dalam kasus posisi sehubungan dengan *Covernote* yang diterbitkan tidak dapat terpenuhi sehingga menyebabkan kredit macet di Bank.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam Bab V yang merupakan bab akhir dan penutup dari penelitian. Penulis akan menguraikan kesimpulan berupa jawaban singkat atas permasalahan penelitian berdasarkan hasil analisis terhadap permasalahan yang ada dan saran sebagai solusi alternatif yang diusulkan penulis atas kendala-kendala yang masih dihadapi atau belum ditemukan jawabannya meskipun telah dilakukan penelitian dan analisis terhadap permasalahan tersebut.

