

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG

Lembaga perbankan dalam fungsi, menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit mempunyai peran sangat dominan, dimana uang masyarakat yang tersimpan pada bank disalurkan oleh Bank dalam bentuk pinjaman kepada nasabah debitur dan dalam hubungan kredit ini, masalah yang dihadapi Bank, jika debitur wanprestasi yang mengakibatkan kredit macet dan jaminan tidak dapat dieksekusi.<sup>1</sup> Resiko yang dihadapi Bank, dengan adanya kredit macet dan objek jaminan tidak dapat dieksekusi disebabkan adanya cacat perjanjian pokok maupun perjanjian yang berkaitan dengan objek jaminan melalui *covernote* yang tidak dapat dijalkannya karena adanya kepalsuan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Perbankan, UU Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3472) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3790), Pasal 1 angka 2, menyatakan: “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”

<sup>2</sup> Majelis Pengawas Wilayah Notaris Propinsi Jawa Barat, Nomor Nomor 12/Pts/MPWN Prov.Jawa Barat/VIII/2023, dengan objek sengketa yaitu Notaris Y berkedudukan di Kota B, membuat *covernote* dengan menggunakan kop surat, stempel dan tanda tangan palsu dari Notaris D, berkedudukan di Kabupaten B, yang diberikan kepada Bank, untuk menjalankan pekerjaan dari Bank.

*Covernote* yang dibuat oleh Notaris, merupakan salah satu dokumen hukum yang dapat digunakan sebagai syarat dalam pemberian kredit atau pencairan kredit oleh Bank selaku kreditur kepada nasabah debiturnya, yang diatur dalam beberapan ketentuan, yaitu:

1. Ikatan Notaris Indonesia melalui Keputusan Rapat Pleno Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia di Balikpapan pada tanggal 12 Januari 2017, menyatakan kesatuan sikap mengenai *covernote* yaitu:<sup>3</sup>

Notaris dilarang membuat *covernote* yang berisi hal hal yang tidak berkaitan dengan tugas dan wewenang jabatan notaris atau pembuatan *covernote* hanya boleh dilakukan, apabila akta akta sudah ditandatangani lengkap dan dibuat dengan memenuhi syarat dan prosedur yang ditetapkan oleh undang-undang.

2. Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/8/PBI/2018, mengatur tentang *covernote*, yang menyatakan: “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 akta tanah (PPAT). *Covernote* dari notaris atau PPAT antara lain memuat informasi mengenai penyelesaian akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan tatau surat kuasa membebaskan hak tanggungan tersebut dan kesanggupan dari notaris atau PPAT untuk menyerahkan akta jual beli dan

---

<sup>3</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, UU Nomor 30 tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (dalam tesis ini disngkat UU Jabatan Notaris), Pasal angka 5 dan Pasal 82 ayat (2) dan ayat (3), yang menyatakan Ikatan Notaris Indonesia merupakan satu satunya wadah profesi notaris.

akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebaskan hak tanggungan.”<sup>4</sup>

3. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor POJK.03/2017, mengatur tentang *covernote*, yang menyatakan “dalam rangka pelaksanaan akad kredit, bank wajib menetapkan prosedur baku paling kurang dalam rangka memastikan:

a. Kelengkapan dan kebenaran dokumen yang dipersyaratkan untuk akad kredit;

b. Terdapatnya 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 waktu yang sudah disepakati setelah proses administrasi dimaksud selesai dilakukan.”<sup>5</sup>

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa *covernote* merupakan salah satu dokumen yang menjadi dasar bagi Bank untuk mencairkan kredit atau sebagai dasar Bank membuat perjanjian kredit dan jika *covernote* berisi nilai kepalsuan atau yang isinya mengandung ketidakbenaran berkaitan dengan dokumen-dokumen hukum jaminan, mengakibatkan Bank tidak dapat mengeksekusi objek jaminan jika debitur wanprestasi.

---

<sup>4</sup> Bank Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/8/PBI/2018 tentang Rasio Loan To Value Untuk Kredit Properti, Rasio Financing To Value Untuk Pembiayaan Properti dan Uang Muka Untuk kredit atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor, tanggal 30 Juli 2018, Penjelasan Pasal 16 ayat (2) huruf d.

<sup>5</sup> Otoritas Jasa Keuangan, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehati-Hatian Dalam Aktivitas Sekuritas Aset Bagi Bank Umum, Lampiran III, Bagian III Nomor 4.

Fungsi jaminan bagi kreditur, sebagai sarana dalam pemenuhan utang debitur kepada kreditur jika debitur wanprestasi, atau memberikan hak bagi kreditur untuk mengambil pelunasan dari hasil penjualan objek jaminan. Sistem Hukum Jaminan mengenai adanya 2 (dua) jenis jaminan yaitu :<sup>6</sup>

1. Jaminan perorangan, yang merupakan sub sistem dari hukum perjanjian, yang mengandung asas pribadi (*personal right*) atau yang melahirkan hak perseroangan

2. Jaminan kebendaan, yang merupakan sub sistem dari hukum benda, yang mengandung asas kebendaan (*real right*) atau yang melahirkan hak kebendaan.

Jaminan perorangan dan jaminan kebendaan, prinsipnya bersifat aksesoir dari perjanjian pokoknya berupa perjanjian kreditur atau perjanjian utang piutang atau perjanjian pinjam meminjam, dimana sifat aksesoir dari hak jaminan dapat menimbulkan akibat hukum yaitu: <sup>7</sup>

1. Adanya dan hapusnya perjanjian tambahan tergantung pada perjanjian pokok;
2. Jika Perjanjian Pokok batal, maka perjanjian tambahan juga batal;
3. Jika Perjanjian Pokok beralih, maka perjanjian tambahan ikut beralih;
4. Jika perjanjian pokok beralih karena cessie, subrogatie maka perjanjian tambahan juga beralih tanpa penyerahan khusus;

Dalam penelitian tesis ini, *covernote* sebagai salah satu dokumen berkaitan dengan

---

<sup>6</sup> Mariam Darus Badruzaman, dikutip dari H Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia: Suatu Kebutuhan Yang Didambakan*, Bandung: PT Alumni, 2006, hlm. 156

<sup>7</sup> Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan perdata: Hak Hak Yang memberikan Jaminan*, Jilid 2, Jakarta: Ind.Hill.Co, 2009, hlm. 7-8

jaminan kebendaan, jika isi *covernote* mengandung kepalsuan, maka objek jaminan kebendaan tidak lahir, tetapi perjanjian pokoknya tetap sah, dan kedudukan kreditur hanya sebagai kreditur konkuren, yang mempunyai hak yang bersifat perorangan.

*Covernote* yang berisi nilai kepalsuan atau memuat keterangan yang tidak benar termasuk perbuatan melawan hukum, yaitu perbuatan yang melanggar norma hukum pidana, norma hukum perdata dan norma hukum jabatan notaris, yang dapat dijatuhkan sanksi disipliner (sanksi jabatan) yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Jenis sanksi jabatan yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris didasarkan pada pelanggaran terhadap norma hukum yang dirumuskan dalam pasal-pasal dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Jenis sanksi jabatan dapat dikenakan terhadap Notaris, yang terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, perbuatan atau peristiwa hukum tertentu menurut hukum perdata, dan pelanggaran pasal-pasal yang disebutkan dalam UU Jabatan Notaris. Penerapan sanksi jabatan terhadap notaris yang membuat dan menggunakan *covernote* dengan menggunakan nama notaris lain, termasuk ke dalam pelanggaran berbagai norma hukum yang bersifat kumulatif dan dapat dikenakan jenis sanksi yang terberat dari pasal-pasal yang dilanggarnya.

Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur penjatuhan sanksi jabatan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran berdasarkan norma hukum lainnya, yaitu:

1. Sanksi pemberhentian sementara dalam jabatannya sebagai Notaris, yang

- bersumber dari hukum perdata, yaitu:<sup>8</sup>
- a. Notaris dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
  - b. Notaris ditaruh di bawah pengampuan;
2. Sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya sebagai Notaris oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat Notaris, yang bersumber dari Hukum Perdata, yaitu:<sup>9</sup>
- a. Notaris dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
  - b. Notaris berada di bawah pengampuan secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
3. Sanksi jabatan (*disiplinair*) yang bersumber dari Hukum Pidana, yaitu:<sup>10</sup>
- a. sanksi pemberhentian sementara dari jabatan Notaris, disebabkan Notaris sedang dalam masa penahanan.
  - b. sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan Notaris, tanpa usul Majelis Pengawas Pusat Notaris, karena Notaris dijatuhi pidana penjara, berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

---

<sup>8</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, Pasal 9 ayat (1) huruf a dan b

<sup>9</sup> *Ibid.*, Pasal 12 huruf a dan b

<sup>10</sup> *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1) huruf e dan Pasal 13

4. Sanksi jabatan (sanksi *disiplinair*) yang bersumber dari Kode Etik Notaris, yaitu sanksi pemberhentian sementara dari jabatan Notaris, dalam hal Notaris melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik Notaris.<sup>11</sup>

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut, maka untuk menjawab masalah hukum berkaitan dengan tanggung jawab notaris dalam membuat dan menggunakan *covernote* yang dipalsukan dengan menggunakan nama notaris lain, yang merupakan bentuk perbuatan melawan hukum, yang termasuk dalam pelanggaran norma hukum pidana, norma hukum perdata dan norma hukum yang mengatur jabatan notaris yang dapat dijatuhkan sanksi jabatan, maka untuk menjawab masalah tersebut, dilakukan penelitian yang dituangkan dalam tesis ini, dengan menggunakan judul tesis yaitu: “Tanggung Jawab Notaris Dalam penggunaan *Covernote* Atas Nama Notaris Lain Yang Dipalsukan (Studi Putusan Majelis Pengawas Wilayah Propinsi Jawa Barat).

## 1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka dapat dirumuskan masalah yang menjadi objek penelitian yang dituangkan dalam tesis ini yaitu:

1. Bagaimana pengaturan *covernote* (yang diterbitkan oleh notaris) sebagai salah satu dokumen yang menjadi dasar bagi bank dalam pencairan kredit?
2. Bagaimana tanggung jawab notaris yang membuat *covernote* palsu dalam

---

<sup>11</sup> Ibid., Pasal 9 ayat (1) huruf d

Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Propinsi Jawa Barat Nomor 12/Pts/MPWN Prov.Jawa Barat/VIII/2023?

### 1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian yang dituangkan dalam tesis ini adalah:

1. Menganalisa dan memahami pengaturan *covernote* (yang diterbitkan oleh notaris) sebagai salah satu dokumen yang menjadi dasar bagi bank dalam pencairan kredit.
2. Menganalisa dan mengetahui tanggung jawab notaris yang membuat *covernote* palsu dalam Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Propinsi Jawa Barat Nomor 12/Pts/MPWN Prov.Jawa Barat/VIII/2023.

### 1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian yang dituangkan dalam tesis ini, berkaitan dengan pembuatan *covernote* yang mengandung kepalsuan, yang termasuk dalam pelanggaran hukum pidana, pelaksanaan jabatan notaris yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan penertapan jenis sanksi jabatan, dapat memberikan manfaat paraktis dan teoritis yaitu:

1. Manfaat Teoritis: meliputi:
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam pengisian kekosongan hukum dalam Undang-undang jabatan Notaris khususnya berkaitan dengan penerapan jenis sanksi terhadap pelanggaran beberapa norma hukum.
  - b. Memberikan sumbangan pemikiran dalam mengisi kekosongan hukum yang mengatur tentang hukum acara atau prosedur pengawasan terhadap



notaris yang diatur dalam peraturan pelaksanaan Undang-Undang Jabatan Notaris, khususnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang tata cara pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Notaris.

2. Manfaat Praktis, meliputi:

- a. Memberikan masukan atau pemahaman kepada Majelis Pengawas Notaris dan Notaris berkaitan dengan pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris terhadap beberapa pasal atau norma hukum secara kumulatif dan penerapan sanksi jabatan yang tepat atau sesuai dengan asas hukum yang berlaku.
- b. Memberikan masukan atau pemahaman kepada masyarakat dalam penerapan sanksi terhadap notaris yang melakukan pelanggaran secara kumulatif beberapa pasal atau norma hukum berkaitan dengan jabatannya.

### 1.5 SISTEMATIKA PENULISAN

Penelitian yang berkaitan dengan *covernote* yang dipalsukan, yang dituangkan dalam tesis ini, untuk menjawab pokok masalah sebagai objek penelitian, disusun dalam 5 (lima) Bab dengan sistematika yang terdiri dari:

#### **BAB I            PENDAHULUAN**

Bab ini berisikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan dari tesis.

## **BAB II      TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisikan landasan teori dan landasan konseptual yang membahas antara lain teori kepastian hukum, tugas dan kewenangan notaris, majelis pengawas notaris dan sistem hukum jaminan.

## **BAB III     METODE PENELITIAN**

Bab ini berisikan jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisis data.

## **BAB IV     HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Bab ini berisikan hasil penelitian, analisis pengaturan *covernote* (yang diterbitkan oleh notaris) sebagai salah satu dokumen yang menjadi dasar bagi bank dalam pencairan kredit dan analisis tentang tanggung jawab notaris yang membuat *covernote* palsu dalam Putusan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Propinsi Jawa Barat Nomor 12/Pts/MPWN Prov.Jawa Barat/VIII/2023.

## **BAB V      KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab terakhir tesis ini berisikan Kesimpulan dan saran.