

## Tanggung Jawab Notaris dalam Membuat *Covernote* Sebagai Jaminan Atas Utang

Aulia Meyritza Alini, Raffles, M. Zulfa Aulia

Magister Kenotariatan

Fakultas Hukum Universitas Jambi

Correspondence: aulia.meyritzaalini01@gmail.com<sup>1</sup>, raffles@unja.ac.id<sup>2</sup>, mzulfaaulia@unja.ac.id<sup>3</sup>

**Abstrak.** Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis tanggung jawab hukum oleh Notaris dalam membuat *covernote* sebagai jaminan utang atas sertipikat hak atas tanah. Dari sudut pandang hukum perdata resmi, *covernote* tidak memiliki kekuatan mengikat seperti akta notaris karena bukan dokumen hukum notaris dan tidak diatur oleh hukum positif di Indonesia. Penelitian normatif menggunakan metode analisis kualitatif berdasarkan data yang dikumpulkan melalui tinjauan pustaka. Temuan penelitian menunjukkan bahwa tugas notaris dalam *covernote* terbatas pada waktu surat tersebut masih diproses. Hal ini terutama berlaku dalam situasi ketika notaris mendaftarkan pembebanan hak tanggungan, misalnya. Anda tidak lagi memerlukan *covernote* sebelumnya; notaris akan menyelesaikan proses pendaftaran pembebanan hak tanggungan dan menerbitkan sertifikat hak tanggungan sebagai semacam jaminan aktual. Meskipun *covernote* dapat berfungsi sebagai dasar bagi bank yang pada akhirnya akan memberikan kredit, *covernote* tidak boleh ditafsirkan sebagai bukti agunan. Agar terhindar dari akibat hukum, notaris harus melaksanakan tugasnya dengan jujur, berlandaskan etika, dan tidak memihak, serta harus benar-benar teliti dalam memeriksa kebenaran informasi yang tercantum dalam dokumen jaminan utang.

**Kata kunci:** *Covernote*; Jaminan Utang; Notaris; Sertipikat; Tanggung Jawab.

**Abstract.** The purpose of this research is to analyze the legal responsibility of Notaries in creating cover notes as collateral for land title certificates. *Covernote*, when viewed from the perspective of formal civil law, does not actually have the binding force of a deed made by a notary, because a *covernote* is not a legal product of a notary and is not regulated under positive law in Indonesia. This type of research is normative, with data collection techniques through literature study, and analyzed qualitatively. The research results show that the notary's responsibility in the *covernote* is limited to the period when the document handled by the notary is still in the processing stage, such as in the case of the registration process of encumbering rights. If the process of registering the encumbrance of the mortgage handled by the notary is completed until the issuance of the mortgage certificate, then the previous *covernote* will be replaced by the mortgage certificate that has been processed by the notary as the actual form of guarantee. *Covernote* is not a proof of collateral but merely serves as a temporary or provisional document, which acts as a basis for the bank that will eventually disburse the loan application. The notary's duty in draughting a *covernote* as a debt guarantee is to uphold the highest standards of honesty, integrity, impartiality, and diligence in verifying the authenticity of the information provided in the debt guarantee documents in order to avoid any legal ramifications.

**Keywords:** *Covernote*; Debt Guarantee; Notary; Certificate; Responsibility.

### PENDAHULUAN

Dalam praktik perbankan dan transaksi kredit, notaris memiliki peran penting dalam memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat. Salah satu bentuk pernyataan yang sering dikeluarkan oleh notaris adalah *covernote*, yaitu surat keterangan sementara yang diterbitkan untuk menyatakan bahwa suatu akta atau dokumen tertentu sedang dalam proses penyelesaian. *Covernote* biasanya digunakan sebagai jaminan sementara dalam perjanjian kredit hingga akta autentik atau dokumen yang diperlukan selesai dibuat dan didaftarkan.

Penerbitan *covernote* oleh notaris sering kali menimbulkan berbagai permasalahan hukum, terutama jika dokumen yang dijanjikan dalam *covernote* tidak dapat diselesaikan sesuai dengan yang dijanjikan. Hal ini dapat menyebabkan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pihak perbankan sebagai penerima jaminan.

Tugas dan tanggung jawab notaris adalah membuat akta otentik, baik yang ditentukan peraturan perundang-undangan maupun keinginan orang tertentu dan badan hukum yang memerlukannya. Menurut Subekti, akta di bawah tangan adalah akta yang dibuat tanpa perantara pejabat publik,

sedangkan akta otentik adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat publik yang secara hukum berwenang membuat akta.

Surat pernyataan dalam bentuk "covernote" merupakan akta dan surat yang dibuat oleh notaris, terutama yang berkaitan dengan pengajuan pinjaman kredit di lembaga keuangan. Umumnya, orang yang sama menjabat sebagai notaris dan PPAT. Pejabat publik yang berwenang menjalankan hukum memiliki tanggung jawab terhadap masyarakat yang membutuhkan nasihat dan perwakilan hukum. Akta otentik merupakan produk hukum yang dapat diberikan oleh notaris; Proses ini dijabarkan secara rinci dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang mengubah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (UUJN) tentang Jabatan Notaris di Negara Republik Indonesia.

"Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang."

Pejabat yang ditunjuk sebagai Pembuat Akta Tanah dapat mendokumentasikan secara hukum hal-hal tertentu yang berkaitan dengan hak milik atau kepemilikan atas satuan rumah susun sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta, Pasal 1 ayat 1.

Tanggung jawab notaris dalam menerbitkan *covernote* menjadi isu krusial yang perlu dikaji lebih lanjut, mengingat notaris adalah pejabat umum yang memiliki tugas dan kewajiban untuk menjalankan profesinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, penting untuk memahami batasan dan konsekuensi hukum dari penerbitan *covernote* oleh notaris, serta bagaimana tanggung jawab notaris dalam konteks ini diatur dalam sistem hukum Indonesia.

Bank menawarkan solusi atas proses pencairan kredit yang panjang dengan menggunakan sertifikat hak milik atas tanah sebagai agunan dalam proses pembuatan sertifikat hak tanggungan. Covernote dari Notaris & PPAT memberikan informasi mengenai dokumen mana saja yang sedang diproses dan mana saja yang belum selesai. Pencairan kredit bank biasanya dapat dilakukan berdasarkan akta notaris yang diterbitkan oleh Notaris & PPAT, namun akta notaris ini sering kali digunakan sebagai acuan sementara bagi bank dalam perjanjian kredit apabila dokumentasi agunan tidak lengkap.

Sayangnya, akta notaris tidak diakui sebagai produk hukum notaris dan tidak diatur dalam hukum positif di Indonesia. Padahal, akta notaris telah menjadi norma yang berlaku umum, bentuk hukum adat, dan alat penting untuk mengikat hak tanggungan atas objek agunan debitur dalam pencairan kredit bank. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, maupun Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak mengatur hal ini. Karena masalah ini belum ditangani secara positif oleh hukum Indonesia hingga saat ini, masyarakat rentan terhadap perlindungan yang dapat diberikan kepada pihak terkait.

Tidak dapat mempercepat proses sertifikasi hak atas tanah tanpa bukti hak atau saat ini. Demikian pula untuk objek hipotek yang telah disertifikasi, terdapat masalah seperti yang telah disebutkan di atas, dan penyelesaiannya memerlukan waktu. Kreditur dapat meminta Notaris untuk membuat covernote sebagai acuan sementara bagi bank sebagai kreditur untuk pencairan kredit jika debitur menginginkan produk kreditnya diterbitkan atau dicairkan dengan segera.<sup>1</sup>

Tentu saja, notaris tidak luput dari kesalahan baik yang disengaja maupun tidak ketika melaksanakan tugas membuat akta yang sah.<sup>2</sup> Hal ini mengharuskan Pemohon atau pihak ketiga bertanggung jawab secara hukum atas tindakannya yang mengakibatkan kerugian masyarakat. Sebagai akibat dari kerugian tersebut, Notaris dapat menghadapi tuntutan perdata atau pidana.<sup>3</sup> Demikian pula, Notaris dapat menghadapi konsekuensi hukum dan etika jika covernote-nya secara sengaja melibatkan

---

<sup>1</sup> Muhaymiyah Tan Kamelo, "Pemberian Kredit dengan Jaminan Tanah Surat Keterangan (SK) Camat Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Medan Sisingamangaraja", *USU Law Journal*, Vol. 5 No. 1, (Januari 2017) : 59.

<sup>2</sup> Habib Adjie, Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik, (Bandung : Refika Aditama, 2009), hlm 8.

<sup>3</sup> Habib Adjie, Sekilas Dunia Notaris dan PPAT, (Jakarta : Bina Aksara, 2009), hlm 21.

serangkaian skema kriminal, dengan mengetahui bahwa hak hipotek yang digunakan sebagai jaminan utang dalam perjanjian kredit adalah janji palsu.

Tanggung jawab notaris sendiri dalam menerbitkan *covernote* menjadi isu krusial yang perlu dikaji lebih lanjut, mengingat notaris adalah pejabat umum yang memiliki tugas dan kewajiban untuk menjalankan profesinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, penting untuk memahami batasan dan konsekuensi hukum dari penerbitan *covernote* oleh notaris, serta bagaimana tanggung jawab notaris dalam konteks ini diatur dalam sistem hukum Indonesia.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tanggung jawab hukum oleh Notaris dalam membuat *covernote* sebagai jaminan utang atas sertipikat hak atas tanah. Sejauh mana tugas notaris untuk menghindari tanggung jawab pidana dan perdata saat menjadi saksi *covernote* sebagai jaminan utang berlaku, dan seberapa besar pengaruh tanda tangan notaris saat digunakan sebagai pengganti agunan pinjaman.

## METODE

### 1. Pendekatan

Tanggung jawab notaris dalam membuat *covernote* sebagai jaminan utang pada penelitian ini menggunakan pendekatan melalui perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini memfokuskan pada analisis isi peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik dari penelitian.<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris; dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perpanjangan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta) merupakan bagian dari kerangka hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

### 2. Rancangan Kegiatan

Dalam sebuah penelitian, peneliti menggunakan rencana kegiatan untuk menyusun penelitian yang akan diteliti. Sekitar tiga bulan penelitian dihabiskan untuk mengembangkan rencana kegiatan penelitian ini, yang mencakup penelitian terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan.

### 3. Ruang Lingkup Atau Objek

Untuk memastikan bahwa penelitian tidak menyimpang terlalu jauh dari tujuan awalnya, batasan ruang lingkup atau objek dalam penelitian ini berupaya untuk memfokuskan perhatian peneliti pada subjek tertentu. Ruang lingkup juga membantu peneliti untuk melakukan penelitian dengan lebih terstruktur dan memudahkan pembaca untuk memahami konteks penelitian. Dalam penelitian ini, ruang lingkungannya ditetapkan untuk membatasi analisis pada isu-isu yang berkaitan tentang bagaimana tanggung jawab hukum oleh Notaris dalam membuat *covernote* sebagai jaminan utang atas sertipikat hak atas tanah. Dalam penelitian ini, kami meneliti dua undang-undang yang disahkan oleh pemerintah Indonesia: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang mengubah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peran Notaris, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, yang mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peran Pejabat Pembuat Akta.

### 4. Bahan Dan Alat Utama

Bahan dan alat utama penulis pada penelitian ini yaitu berdasar data sekunder dengan melakukan pengkajian terhadap Undang-Undang dan juga Peraturan Pemerintah terkait permasalahan yang diteliti. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah yang terdiri dari Bahan Hukum Primer, Sekunder dan Tersier.

a. Bahan Hukum Primer, dalam penelitian ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan.<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UTUJN), Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta, yurisprudensi terkait, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku merupakan sumber hukum utama.

---

<sup>4</sup> H. Salim Hs. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 87.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 16.

- b. Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan menjelaskan lebih lanjut terhadap bahan primer yang diuraikan. Penelitian ini berlandaskan pada bahan hukum sekunder seperti buku, literatur, karya ilmiah, tesis, artikel jurnal hukum, dan sumber lain yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Buku dan jurnal yang digunakan dalam penelitian ini seputar tentang *covernote* oleh notaris.
  - c. Bahan Hukum Tersier, pada bahan hukum ini bertujuan untuk memberikan penjelasan dan petunjuk lebih lanjut terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier meliputi berbagai sumber, seperti basis data daring untuk bahan hukum yang sebelumnya tidak tersedia, kamus hukum seperti KBBI atau Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan sebagainya.
5. Tempat

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta merupakan pokok bahasan penelitian hukum yang dilakukan di Indonesia dalam artikel ini.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan meliputi peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur pendukung dengan mencari data dengan mempelajari dokumen atau bahan pustaka. Analisis hukum normatif dokumen ini didasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris akan menggunakan referensi buku dan situs web terkait.

7. Definisi Operasional Variabel Penelitian

Jika ingin mengetahui apa itu variabel penelitian dan bagaimana variabel tersebut sesuai dengan gambaran yang lebih besar, perlu mencari definisi operasionalnya.<sup>6</sup> Dalam penelitian ini, variabel penelitian didefinisikan secara operasional sebagai berikut:

a. Tanggung Jawab

Tanggung jawab diartikan sebagai "kewajiban menanggung segala sesuatu jika terjadi suatu kejadian; dapat dituntut, dituntut, atau dituntut" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).<sup>7</sup> Menurut kamus hukum, "tanggung jawab" berarti seseorang harus memenuhi kewajibannya. Kebebasan seseorang untuk berperilaku sesuai dengan etika atau moralnya menimbulkan tanggung jawab di mata hukum.<sup>8</sup>

b. Notaris

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 2 Tahun 2014 UUN, notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau berdasarkan undang-undang lainnya.

c. *Covernote*

Catatan sampul adalah surat yang ditandatangani oleh notaris yang menyatakan telah ditandatanganinya suatu akta, seperti perjanjian kredit atau jenis akta lainnya, dan memberikan informasi tambahan kepada bank atau pihak yang berkepentingan, seperti nomor dan tanggal akta. Sampai berkas selesai dan diserahkan kepada bank atau pihak yang berkepentingan, surat pernyataan ini digunakan selama pembuatan akta dan pemrosesan di notaris.<sup>9</sup>

d. Jaminan

Agunan adalah aset debitur yang digunakan oleh kreditur untuk memastikan debitur melaksanakan kewajiban kontraktualnya.<sup>10</sup>

e. Utang

Utang merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh debitur berdasarkan suatu perjanjian atau ketentuan hukum. Hal ini memberikan kewenangan hukum kepada kreditur untuk menyita aset

---

<sup>6</sup> Komaruddin, *Ensiklopedia Manajemen*, (Jakarta: Bina Aksara, 1994), hlm 29.

<sup>7</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005), hlm 37.

<sup>8</sup> Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 27.

<sup>9</sup> [https://medianotaris.com/berhatihatilah\\_dengan\\_covernote\\_anda\\_berita597.html](https://medianotaris.com/berhatihatilah_dengan_covernote_anda_berita597.html), Diakses pada tanggal 02 Februari 2025.

<sup>10</sup> Mariam Darus Badruzaman, Beberapa Permasalahan Hukum Hak Jaminan, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 11, (2000) :12.

debitur guna memenuhi kewajibannya apabila tidak dilaksanakan. Oleh karena itu, kreditur dapat mengajukan gugatan agar aset debitur disita dengan cara menyatakan pailit.<sup>11</sup>

#### 8. Teknik Analisis

Analisis yang digunakan adalah metode analisis yang dilakukan secara kualitatif, data ini menjelaskan suatu fakta hukum secara mendalam dengan detail terhadap suatu data yang diteliti dengan data/bahan hukum yang terkumpul dilakukan pemisahan menurut kategori masing-masing, kemudian dengan metode penafsiran diusahakan memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian. Analisis kualitatif ini menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang telah diperoleh tersebut diteliti secara mendalam, yang kemudian data kepustakaan yang diperoleh dianalisis dan disusun secara sistematis dalam bentuk uraian.<sup>12</sup>

## HASIL

### **Kekuatan Hukum Dari Covernote Yang Dibuat Oleh Notaris Sebagai Jaminan Atas Utang**

Surat pernyataan adalah surat keterangan yang dibuat oleh notaris atau PPAT yang menerangkan suatu akta yang telah dibuat olehnya atau di hadapannya. Surat pernyataan ini dimaksudkan untuk menyampaikan dokumen sebagai bukti bahwa suatu dokumen sedang diproses tetapi belum selesai. Pernyataan ini dimaksudkan untuk menarik perhatian orang yang bersangkutan atau pihak-pihak lain yang terlibat, dan surat pernyataan merupakan bukti yang kuat untuk hal tersebut.<sup>13</sup>

Agar notaris atau PPAT dapat melaksanakan perbuatan hukum yang diminta oleh pemohon, maka diperlukan covernote karena tugas notaris atau PPAT belum terpenuhi. Meskipun covernote berperan penting dalam dunia perbankan, namun peraturan perundang-undangan tidak mengatur aspek hukumnya; akibatnya, covernote tidak menjadi akta atau jaminan yang sah, tetapi dapat dijadikan dasar perbuatan hukum lainnya. Pembuatan *covernote* dilakukan karena adanya kebutuhan dan hanya menjadi pegangan sementara untuk bank sampai dengan diserahkannya seluruh akta dan jaminan yang telah didaftarkan melalui notaris. Catat sebagai Hukum yang Hidup (adat), yaitu hukum yang mengikat secara moral dalam pelaksanaan tugas notaris atau PPAT. Notaris atau PPAT sebagai pihak yang cakap secara hukum akan mencantumkan syarat-syarat janjinya dalam covernote, yang menguraikan maksudnya untuk menyerahkan akta atau dokumen jaminan kepada pihak yang memerlukannya setelah pengurusan selesai.

Pemberian fasilitas kredit oleh bank didasarkan pada Akta Perjanjian Kredit, kemudian dibuatkan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) selanjutnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Sebagai aturan umum, orang yang memberikan hak tanggungan harus hadir sendiri di hadapan PPAT saat membuat APHT. Namun, jika orang tersebut tidak dapat hadir sendiri, orang tersebut perlu menunjuk orang lain untuk membebaskan hak tanggungan atas namanya dengan menggunakan Surat Kuasa. Sebagai langkah awal, notaris akan mendatangi kantor pertanahan setempat untuk melakukan verifikasi sertifikat hak milik. Setelah memastikan tidak ada sengketa terkait sertifikat, notaris atau PPAT akan dengan yakin memberitahukan kepada bank bahwa calon nasabah siap menandatangani akta, karena semua pihak telah menandatangani di hadapan notaris, meskipun tugas administratif notaris masih belum selesai.

Untuk kepentingan bank kreditur dan debitur, setelah waktu yang ditentukan terlewati dan akta telah ditandatangani oleh bank dan nasabah di hadapan notaris, notaris akan menerbitkan nota pengantar. Nota pengantar ini akan menyatakan bahwa sertifikat agunan sedang diproses di kantor notaris/PPAT, dan akan menjadi bukti bahwa perbuatan hukum para pihak telah selesai. Debitur tidak dapat langsung menarik kembali kredit setelah para pihak menandatangani perjanjian di hadapan notaris.

Untuk menarik kembali kredit, seseorang harus mengikuti proses penarikan dan ketentuan yang ditetapkan dalam perjanjian kredit. Bergantung pada ketentuan pengaturan kredit, bank dapat memberikan kredit atau mengizinkan debitur untuk menarik kredit setelah persyaratan tertentu terpenuhi. Untuk mempercepat proses penarikan kredit, notaris diharuskan untuk memenuhi salah satu

---

<sup>11</sup> Emmy Yuhassarie, *Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, (Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2004, hlm 10.

<sup>12</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 134.

<sup>13</sup> I.D.M. Sanjaya, *Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan Covernote Dalam Pemberian Kredit*, *Riau Law Jurnal*, Vol. 1, No. 2, (2017): 190.

persyaratan, khususnya dengan memberikan covernote sebagai sertifikat, setelah para pihak menandatangani akta perjanjian kredit dan pengikatan agunan. Notaris memberikan surat ini untuk membuktikan bahwa akta tersebut telah ditandatangani dengan benar dan bahwa pelaksanaannya memenuhi semua standar hukum. Setelah itu, debitur telah memenuhi persyaratan bagi bank untuk melepaskan kredit.

Berikut adalah beberapa contoh di mana Notaris atau PPAT dapat menerbitkan covernote (surat pernyataan):

- a. Debitur berencana untuk meminjam uang dari bank, tetapi agunan tidak akan tersedia untuk digunakan sampai proses royas selesai. Agar bank dapat melepaskan kredit, notaris perlu menandatangani covernote yang menyatakan bahwa sertifikat kepemilikan agunan saat ini sedang diproses oleh royas dan akan dikirim ke bank setelah selesai (bersama dengan instruksi hukum lainnya).
- b. Notaris akan menerbitkan surat keterangan yang menyatakan kepada pihak terkait bahwa surat keputusan pengesahan Perseroan Terbatas sebagai Badan Hukum sedang diproses di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Setelah proses selesai, surat tersebut akan diserahkan kepada pihak terkait yang menyatakan bahwa kewajiban notaris atau PPAT belum terpenuhi.
- c. Hal ini diperlukan karena surat keterangan tersebut menunjukkan bahwa notaris atau PPAT akan melakukan apa yang diinginkan pemohon secara hukum.<sup>14</sup>

Bagi bank, surat keterangan merupakan acuan sementara yang menunjukkan bahwa dokumen tertentu masih dalam proses dan belum selesai. Hal ini dimaksudkan untuk kepentingan yang bersangkutan atau pihak lain yang berkepentingan mengetahui status dokumen tersebut hingga proses selesai. Setelah proses selesai, surat keterangan tersebut tidak berlaku lagi, oleh karena itu disebut sebagai surat keterangan sementara. Isi surat keterangan tersebut menjelaskan:

1. Rincian tentang akta, termasuk jenis, tanggal, dan nomornya;
2. Rincian tentang penyelesaian akta, administrasi, dan penerbitan sertifikat. Misalnya, perubahan nama, royas, pembebanan, atau hal yang setara;
3. Rincian tentang jangka waktu penyelesaian;
4. Rincian tentang orang atau organisasi yang memenuhi syarat untuk menerimanya setelah selesai;
5. Tempat dan tanggal pembuatan, serta tanda tangan dan stempel notaris;
6. Dibuat di atas kertas berlambang burung Garuda dan mencantumkan nama dan alamat kantor notaris yang menyiapkan sampel; dan
7. Bank dan notaris telah sepakat untuk bekerja sama sebagaimana diuraikan dalam nota kesepahaman (MOU) yang menentukan hak dan tanggung jawab masing-masing pihak. Notaris, dalam perannya sebagai mitra bank, akan membuat perjanjian yang mengikat secara hukum mengenai perjanjian kredit. Kepercayaan antara kedua belah pihak semakin diperkuat oleh fakta bahwa notaris akan memverifikasi informasi yang akan disertakan dalam nota pengantar sebelum mengirimkannya kepada pihak yang berwenang untuk menerbitkan dokumen yang diperlukan, seperti memeriksa status sertifikat tanah di kantor Badan Pertanahan.

Agar bank dapat memenuhi tanggung jawabnya dalam memberikan kredit kepada klien, maka bank harus mengikat agunan. Jaminan kredit memiliki beberapa tujuan, termasuk:

- a. Memberi wewenang kepada bank untuk menyita agunan jika debitur gagal membayar kewajiban pada tanggal yang disepakati;
- b. Mendorong debitur untuk mengambil bagian dalam transaksi pembiayaan untuk bisnisnya, meminimalkan atau menghilangkan kemungkinan bahwa ia akan meninggalkan usaha atau proyeknya yang merugikan dirinya sendiri atau perusahaannya; dan
- c. Mendorong debitur untuk menepati janjinya, khususnya terkait dengan pembayaran kembali pinjaman sesuai dengan ketentuan yang disepakati, sehingga bank tidak kehilangan aset yang dijamin oleh debitur atau pihak ketiga yang membantu penjaminan.

Pada umumnya *covernote* yang diterbitkan notaris/PPAT tidak ada aturan baku yang mengatur mengenai bentuk dan tata cara penulisannya. Sjiaifurrahman dan Habib adjie menjelaskan:

“Bahwa mengenai bentuk dan tata cara penulisan *covernote*, pada dasarnya masih tidak berbeda dengan bentuk dan tata cara penulisan yang ada pada sebuah akta, yang pada pokoknya juga

---

<sup>14</sup> www.irmadevita.com, Diakses pada tanggal 02 Februari 2025.

menerangkan persyaratan harus memenuhi surat itu harus ditanda-tangani, surat itu harus membuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, dan surat itu diperuntukan sebagai alat bukti".<sup>15</sup>

Tidak ada ketentuan hukum yang mengatur bentuk atau isi dari covernote; namun, dalam hal ini, covernote dapat digunakan sebagai alat bukti tertulis oleh pihak yang akan dirugikan apabila komitmen atau janji yang dibuat dalam covernote tidak dipenuhi. Notaris atau PPAT yang bersangkutan dapat memberikan keterangan yang tercantum dalam covernote, dan keterangan tersebut harus dalam bentuk tertulis, bukan akta otentik, agar mempunyai kekuatan hukum.

### **Peranan Dan Tanggung Jawab Seorang Notaris Terhadap Covernote Yang Dibuat Sebagai Suatu Jaminan Atas Utang Dalam M**

Peraturan mendasar mengenai hukum pertanahan di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) jo. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur tentang pendaftaran tanah termasuk penerbitan sertipikat hak milik. Dalam Pasal 19 UUPA dan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997, disebutkan bahwa sertipikat tanah dianggap sebagai bukti kepemilikan yang kuat selama data fisik dan yuridis yang tercantum sesuai dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah.<sup>16</sup> Sertipikat merupakan hasil akhir dari proses pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 UUPA, dan meskipun kuat sebagai alat bukti, sertipikat tersebut bukanlah bukti mutlak.<sup>17</sup>

Sudah diketahui umum bahwa notaris atau PPAT berwenang untuk membuat akta otentik. Ada dua jenis akta, yaitu akta otentik dan akta di bawah tangan. Menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, "akta otentik adalah akta yang dibuat menurut bentuk yang ditentukan undang-undang, yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta tersebut." Dengan kata lain, akta otentik adalah akta yang dibuat dengan maksud untuk dijadikan alat bukti, dan pejabat umum yang berwenang harus terlebih dahulu mengucapkan sumpah sebelum menjalankan jabatannya secara sah. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka jabatan tersebut tidak dapat dijalankan secara sah.

Menurut Wawan Setiawan, Pejabat Publik adalah organ negara yang diberi kekuasaan umum, yang berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik di bidang hukum perdata.<sup>18</sup> Soegondo Notodisejo mengemukakan pendapat sebagai berikut:

"Pejabat umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakannya dari jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat".<sup>19</sup>

Perjanjian pemberian hak tanggungan dibuat dalam perjanjian yang terpisah dari perjanjian utang-piutang. Untuk dapat memberikan hak tanggungan, akta hibah harus dibuat di hadapan PPAT dan didaftarkan di kantor pertanahan setempat paling lambat tujuh hari sejak penandatanganan. Hal ini dimaksudkan agar hak tanggungan tidak diterbitkan dan didaftarkan oleh notaris atau PPAT karena adanya urusan yang belum selesai atau belum tuntas. Oleh karena itu, pengendalian akibat hukum sangat penting dilakukan agar semua pihak yang terlibat merasa aman, baik kreditur, debitur, maupun pihak terkait lainnya, yang semuanya dapat memperoleh manfaat dari lembaga penjaminan yang kokoh. Agar asas kepastian hukum dapat terlaksana, menurut Abdullah Choliq, maka hal-hal berikut ini harus dipenuhi:

- a. Kegiatan pemerintahan dan kepegawaian didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam rangka undang-undang;

---

<sup>15</sup> Sjaifurrahman, & Adjie, Habib, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011).

<sup>16</sup> M. I. Sumartoputra, dan Endipradja, F. T, "Iability Of Land Deed Official (The PPAT) on Falsifying Document Under Indonesian Land Regulations," *International Journal of Latin Notary*, Vol. 1, No.1, (2020) : 19.

<sup>17</sup> Agus Salim, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertipikat Ganda," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 2, No. 2, (2019) : 178.

<sup>18</sup> W. Setiawan, *Sikap Profesionalisme Notaris dalam Pembuatan Akta Otentik*. Media Notariat, (Edisi Mei dan Juni 2004).

<sup>19</sup> R. Soegondo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993).

- b. Sejumlah peraturan yang mengatur tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan aparaturnya ditetapkan dengan Undang-Undang;
- c. Undang-Undang hanya mempunyai kekuatan hukum mengikat setelah disahkan; tidak berlaku terhadap keadaan yang telah terjadi (Non Retroaktif); dan
- d. Kemanusiaan, objektivitas, keadilan, dan imparcialitas dijamin oleh asas peradilan bebas.<sup>20</sup>

Notaris dalam melaksanakan tugasnya harus menaati semua ketentuan perundang-undangan yang berlaku, memberikan kejelasan bagi para pihak, dan secara normatif diatur oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur perbuatan yang tercantum dalam akta.

Mengenai benar atau tidaknya tindakan notaris yang membuat dan menerbitkan akta notaris, dapat dikatakan bahwa tindakan tersebut tidak benar dan tidak salah. Pelaksanaan tugas notaris harus didasarkan pada kewenangan yang melekat pada jabatan notaris. Kewenangan dan wewenang notaris tertuang dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN-P). Sebelum seorang notaris dapat mengambil keputusan tentang apa saja yang harus dicantumkan dalam akta notaris, ia harus memahami ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur profesinya, seperti yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN-P dan Pasal 17 huruf i Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN).

Tidak ada pendirian atau dasar resmi tentang akta notaris terkait dengan ketentuan tentang kewenangan notaris. Terkait kewenangan membuat covernote, jika notaris bertindak di luar kewenangannya, maka pekerjaannya tidak akan mengikat secara hukum atau dapat dilaksanakan. Jika seseorang merasa dirugikan oleh tindakan notaris, mereka dapat menggugat notaris tersebut ke pengadilan negeri untuk tindakan perdata. Jadi, meskipun bukan kewenangannya untuk membuat covernote, hal itu juga tidak dilarang. Satu-satunya kendala adalah jika covernote tidak benar, maka notaris akan bertanggung jawab penuh atas segala akibat hukumnya.<sup>21</sup>

Kewenangan dan tanggung jawab Notaris untuk membuat covernote tidak dijelaskan dalam UUJN. Karena dibuat atas permintaan para pihak, covernote mengikat notaris secara hukum, tetapi jika notaris tidak dapat melengkapinya menjadi hak tanggungan, maka kreditur akan menderita kerugian. Di sisi lain, jika debitur telah mengambil pinjaman dari bank dan agunan tidak dapat digunakan sebagai hak tanggungan, maka debitur akan bertanggung jawab atas agunan tersebut.<sup>22</sup>

Untuk menghindari konsekuensi hukum pidana dan perdata, notaris harus memenuhi tugasnya untuk meninjau dan memverifikasi keakuratan informasi dalam dokumen jaminan utang yang diajukan oleh pemohon dengan cara yang tidak memihak dan jujur. Jika notaris terus membuat covernote meskipun ada kecurigaan adanya penyimpangan atau manipulasi, maka hal tersebut merupakan larangan untuk melakukan tugas lain yang bertentangan dengan martabat dan kehormatan jabatan notaris.

Notaris juga memiliki tugas untuk menghindari kerugian bagi pihak ketiga dengan segera menyelesaikan administrasi profesi perbankan yang merupakan tugas dan tanggung jawabnya. Saat menerbitkan *covernote*, notaris harus tetap waspada dalam mematuhi semua hukum dan peraturan yang relevan untuk menghindari kerugian yang tidak adil bagi pihak mana pun.

## SIMPULAN

Kesimpulan dalam penelitian ini yaitu terkait *covernote* tersebut memang tidak ditentukan oleh undang-undang, namun dalam hal ini *covernote* dapat dijadikan sebagai alat bukti tertulis oleh pihak yang merasa dirugikan apabila tidak dilaksanakannya janji atau kesanggupan terhadap isi dari *covernote* tersebut, sehingga memiliki kekuatan hukum terkait dengan keterangan yang telah dituangkan didalam isi *covernote* oleh notaris/PPAT yang bersangkutan dan bentuk *covernote* dibuat secara tertulis tetapi tidak dalam bentuk akta otentik. Tanggung jawab notaris dalam *covernote* hanya sebatas sampai surat yang diurus notaris masih dalam proses pengurusannya, misalnya dalam hal proses pendaftaran pembebanan hak tanggungan. Apabila terhadap proses pendaftaran pembebanan hak tanggungan yang didaftarkan oleh notaris selesai hingga terbitnya sertifikat hak tanggungan, maka *covernote* yang

---

<sup>20</sup> <http://pacilacapkab.go.id/artikel/REFERENSI-HUKUM>, Diakses pada tanggal 02 Februari 2025.

<sup>21</sup> I Dewa Made Dwi Sanjaya, "Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan *Covernote* Dalam Pemberian Kredit", *Riau Law Journal Vol. 1 No.2*, (November 2017) : 89.

<sup>22</sup> *Ibid.*

sebelumnya akan digantikan dengan sertifikat hak tanggungan yang sudah selesai diurus oleh notaris tersebut sebagai bentuk jaminan yang sesungguhnya. *Covernote* tidaklah sebagai bukti agunan melainkan hanyalah sebagai bukti dan keterangan yang sifatnya temporer atau sementara yaitu sebagai dasar pegangan bagi bank yang nantinya akan mencairkan permohonan kredit. Bentuk tanggung jawab Notaris dalam membuat *covernote* sebagai jaminan utang agar tidak menimbulkan akibat hukum adalah berkomitmen dalam kewajibannya melaksanakan jabatan secara jujur, mengikat secara moral, tidak berpihak dan saksama memastikan kebenaran data dan fakta dokumen jaminan utang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adjie, Habib & Sjaifurrahman. *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*. Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Adjie, Habib. *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Adjie, Habib. *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT*. Jakarta: Bina Aksara, 2009.
- H. Salim Hs. dan Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2013.
- Hamzah, Andi. *Kamus Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- Komaruddin. *Ensiklopedia Manajemen*. Jakarta: Bina Aksara, 1994.
- Notoatmojo, Soekidjo. *Etika dan Hukum Kesehatan*. Jakarta: Rineka Cipta 2010.
- Soegondo, R. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.
- Subekti, R. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: PT. Internusa, 2016.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Yuhassarie, Emmy. *Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2004.

### Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

### Jurnal

- A. Silviana. "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 4. No.1, (2021).
- Agus Salim, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertipikat Ganda," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 2, No. 2 (2019) : 178.
- Badruzaman, Mariam Darus. "Beberapa Permasalahan Hukum Hak Jaminan." *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 11, (2000).
- I Dewa Made Dwi Sanjaya, "Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan *Covernote* Dalam Pemberian Kredit", *Riau Law Journal*, Vol. 1 No.2, (2017).
- M. I. Sumartoputra, dan Endipradja, F. T, "Iability Of Land Deed Official (The PPAT) on Falsifying Document Under Indonesian Land Regulations," *International Journal of Latin Notary*, Vol. 1, No.1, (2020) :19.
- Muhaymiyah Tan Kamelo, "Pemberian Kredit dengan Jaminan Tanah Surat Keterangan (SK) Camat Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Medan Sisingamangaraja", *USU Law Journal*, Vol. 5 No. 1, (2017).
- Rachmayani, D. "Covernote Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan". *Acta Djurnal*, Vol. 1, No. 1, (2017) : 78.
- Sanjaya, I.D.M. "Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Penerbitan *Covernote* Dalam Pemberian Kredit". *Riau Law Jurnal*, Vol. 1, No. 2, (2017) : 190.
- Setiawan, W. "Sikap Profesionalisme Notaris dalam Pembuatan Akta Otentik". *Media Notariat*, (2004).

**Internet**

[https://medianotaris.com/berhatihatilah\\_dengan\\_covernote\\_anda\\_berita597.html](https://medianotaris.com/berhatihatilah_dengan_covernote_anda_berita597.html), Diakses pada tanggal 02 Februari 2025.

[www.irmadevita.com](http://www.irmadevita.com), Diakses pada tanggal 02 Februari 2025

<http://pacilacapkab.go.id/artikel/REFERENSI-HUKUM>, diakses pada tanggal 02 Februari 2025