

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kehidupan perekonomian yang terus meningkat menjadi hal yang wajib diperhatikan, bahwa semakin dibutuhkannya sarana pendukung untuk menopang perkembangan ekonomi pada setiap transisinya. Misalnya dalam sektor usaha, butuh dana yang besar untuk mengembangkan usaha. Perlu diperhatikan bahwa perbankan menjadi salah satu sarana pendukung yang memiliki pengaruh besar terhadap berkembangnya perekonomian masyarakat Indonesia.

Bank memiliki peran penting untuk mendukung jalannya pembangunan dan menjaga kestabilan ekonomi bagi negara terkait dengan fungsinya sebagai sebuah lembaga yang bertugas menghimpun dana yang kemudian menyalurkan dana yang berasal dari masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan perekonomian masyarakat. Hal ini didukung pula dengan adanya fasilitas dari bank yang memberikan kemudahan dalam pemberian kredit pinjaman hutang dengan cara pembayaran mengangsur atau dengan memberikan fasilitas kredit multi guna. Oleh karena itu, bank harus memberikan pelayanan yang terbaik kepada nasabahnya hal ini dilakukan agar bank dapat bersaing dan mendapatkan target yang diinginkan, salah satu pelayanan yang diberikan oleh bank adalah pelayanan yang cepat, aman, dan akurat terhadap pemberian fasilitas kredit kepada nasabahnya sehingga nasabah yang membutuhkan dapat mendapat kredit tepat waktu sesuai dengan kebutuhannya.

Bank dalam memberikan kredit harus melaksanakan prinsip kehati-hatian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan yang menyatakan bahwa perbankan dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atau itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan. Keyakinan tersebut diperoleh dari hasil penilaian permohonan kredit sebelum kredit tersebut disalurkan. Penilaian permohonan kredit yang dilaksanakan oleh bank dapat dilakukan dengan berbagai cara yakni melalui analisis prinsip 5C's Principles, yakni Character (watak), Capacity (kemampuan), Capital (modal), condition of economy (kondisi perekonomian), Collateral (Jaminan atau Agunan).³

Kredit sebagai salah satu kegiatan usaha bank tentunya memiliki resiko yang tinggi bagi bank. Untuk memberikan jaminan kepastian akan pengembalian kredit dari nasabah debitur, bank senantiasa selalu meminta jaminan atau agunan yang bersifat khusus. Jaminan atau agunan yaitu harta benda milik debitur yang akan diikat sebagai agunan apabila terjadi ketidakmampuan nasabah debitur untuk menyelesaikan utangnya sesuai dengan perjanjian kredit.⁴ Jaminan tersebut dapat berupa agunan fisik seperti tanah dan rumah, atau kendaraan bermotor. Jaminan dalam perjanjian kredit harus diteliti terlebih dahulu oleh pihak bank. Untuk meneliti agunan tersebut bank juga dapat meminta bantuan atau jasa notaris.

³ Rachmat Firdaus dan Maya Ariyanti, Manajemen Perkreditan Bank Umum, Alfabeta, Bandung: 2004, hal. 83-87.

⁴ Rachmat Firdaus dan Maya Ariyanti, *ibid*, hal. 87.

Notaris merupakan pejabat negara yang diberikan sebagiann kewenangan oleh negara dalam pelayanan jasa kepada masyarakat pada bidang hukum keperdataan, khususnya dalam hal kepengurusan sertifikat tanah, melakukan perjanjian, dan hal-hal yang berkaitan dengan penerbitan akta notaris yang merupakan akta otentik.⁵

Pengaturan mengenai jabatan notaris diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat Undang-Undang Jabatan Notaris). Berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat dan notaris. Di dalam pasal 1 disebutkan bahwa notaris mempunyai wewenangan untuk merancang akta autentik. Dalam suatu jabatan seorang notaris tidak hanya melaksanakan perintah dari UU melainkan juga membatu para pihak yang berkepentingan dalam cakupan kewajiban seorang notaris. Dasar hukum seorang notaris dalam menjalankan tugasnya adalah notaris mempunyai kewenangan atas semua tindakan, persyaratan, dan penentuan yang diatur pada UU atau seseorang yang bersangkutan untuk dicantumkan pada akta. Ada beberapa kewenangan lain dari seorang notaris dalam pasal ini yaitu menjamin waktu pembuatan, grosse, salinan dan kutipan akta.⁶

Notaris mempunyai hubungan kerja dari bank terkait dengan pembuatan akta otentik dan pendaftaran jaminan kredit, maka notaris berwenang membuat akta yang dapat memperlihatkan bahwa adanya perbuatan hukum dari bank

⁵ G.H.S Lumban Tobing, 2001, Peraturan Jabatan Notaris, Erlangga, Jakarta, hal.2

⁶ Sujanayasa, I. K., Ibrahim, R., & Ariawan, I. G. K. kedudukan saksi Instrumentair. Acta Comitas.hal.284

(kreditur) dengan nasabah (debitur) dihadapan notaris, sehingga adanya akta yang dicetak oleh Notaris adalah hal yang sangat penting bagi para pihak untuk dapat melindungi kepentingannya. Seorang notaris dalam menetapkan suatu hal yang bersifat fungsional berkaitan dengan pelayanan jasa bidang keperdataan. Notaris mendapatkan kepercayaan oleh masyarakat dalam hal memperoleh konsultasi dan bantuan hukum mengenai kepengurusan akta otentik. Segala bentuk kepengurusan mengenai penetapan terhadap akta otentik yang kostatir atau ditetapkan adalah suatu kebenaran dari pembuat dokumen tersebut sebagai bagian dari proses hukum yang membentuk suatu produk hukum, yaitu akta otentik yang dibuat oleh notaris.⁷

Tujuan dibuatnya akta tersebut adalah untuk mengikat secara hukum para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum. Misalnya di bidang perkreditan, akta perjanjian kredit yang dibuat oleh notaris merupakan instrumen yang mengikat kreditur dan debitur. Setelah dibuat dan ditandatangani perjanjian kredit antara kreditur dan debitur, maka biasanya pihak kreditur akan meminta kepada notaris untuk membuat covernote. Covernote adalah sebuah surat yang isinya merupakan keterangan yang dibuat oleh seorang Notaris dimana covernote tersebut dibuat oleh Notaris pada saat telah terjadi perjanjian kredit dengan tujuan untuk menjadikan perjanjian yang mengikat agunan atau jaminan dari sebuah perjanjian kredit yang dikeluarkan bank. Bank dalam hal ini bertindak selaku kreditur atau pemberi kredit.

⁷ Tan Thong Kie, 2011, Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris, Cetakan Kedua, PT. Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, hal.444

Covernote sangat dibutuhkan oleh kreditur selaku pihak yang pemberi pinjaman (berpiutang), karena memuat kesanggupan dari Notaris dalam menjalankan isi dari covernote tersebut. Tanpa adanya covernote, pihak bank (kreditur) belum bisa untuk mencairkan dana atau fasilitas kredit kepada debitur. Notaris mengeluarkan covernote karena Notaris belum tuntas menyelesaikan pekerjaannya dalam kaitannya dengan tugas dan kewenangannya untuk menerbitkan akta otentik. “Dalam permohonan perjanjian kredit, apabila persyaratan untuk kelengkapan permohonan pengajuan kredit belum lengkap secara keseluruhan, seperti mengenai dokumen penjaminan.⁸ Isi covernote tersebut memuat mengenai telah ditandatanganinya perjanjian kredit, antara pihak debitur dengan kreditur, telah diserahkannya jaminan sebagai agunan oleh debitur kepada kreditur, telah ditandatanganinya akta pemberian hak tanggungan, namun semuanya itu masih dalam proses oleh Notaris. Kondisi ini disebabkan tanah sebagai objek jaminan belum mempunyai bukti kepemilikan yang sah, belum didaftarkan sehingga belum bisa dijadikan sebagai objek jaminan dalam bentuk hak tanggungan.⁹

Covernote sebenarnya bukanlah produk hukum notaris sebagaimana ditentukan dalam UUJN. Covernote hanyalah merupakan surat keterangan dari notaris untuk kreditur yang menerangkan bahwa proses-proses yang berkaitan dengan perjanjian kredit antara kreditur dan debitur sementara dalam pengerjaan dari pihak notaris. Covernote ini bukan sebagai bukti agunan, tapi sebagai

⁸ Bonny Oktafian, Ridwan, and Achmad Syarifuddin, 2019, ‘Legalisasi Perjanjian Kredit Oleh Notaris Yang Berbeda Dengan Notaris Pembuat Covernote’, *Repertorium Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, Vol 8, hal 84.

⁹ *Ibid*, hal 85.

pengantar atau pegangan sementara bagi pihak bank yang akan mencairkan kredit, untuk memberikan kepercayaan kepada bank sebagai pemegang hak atas jaminan bahwa kelak pengikatan jaminan dan hak tanggungan dapat dilakukan.

Pada praktiknya, Bank akan menyetujui permohonan kredit calon debitur hanya dengan dasar covernote yang diterbitkan oleh notaris. Hal tersebut kemudian menyebabkan terjadinya kerugian yaitu terjadinya wanprestasi dan kerugian lainnya. Dalam penggunaan covernote perjanjian kredit ini manakala sampai saat proses terbitnya SHM dan pengikatan Hak Tanggungan belum selesai sedangkan kredit sudah dicairkan kepada nasabah debitur dan ternyata kredit tersebut macet atau nasabah debitur telah wanprestasi. Kondisi seperti ini tentunya menyebabkan pihak bank tidak dapat mengeksekusi jaminan kredit tersebut yang dapat mengakibatkan kerugian.

Permasalahannya praktek pemberian kredit dalam pinjaman kredit perlulah sebuah jaminan agar bank dapat mempercayai seorang nasabah yang ingin melakukan kredit selain itu untuk mengantisipasi adanya kredit macet. Akan tetapi jaminan berupa akta tanah tersebut dalam proses balik nama. Sehingga notaris mengeluarkan sebuah cover note sebagai surat keterangan bahwasanya akta tersebut dalam proses penyelesaian.

Akan tetapi tidak ada pasal yang mengatur kewenangan notaris untuk mengeluarkan surat keterangan yang disebut sebagai cover note. Oleh karena itu jika dilihat bagaimana kekuatan mengikatnya, dengan hanya menggunakan cover note yang biasa dijadikan jaminan oleh Bank dalam melakukan pencairan kredit.

Cover note bukan sebuah akta otentik dan tidak diatur dalam undang-undang kewenangan notaris untuk mengeluarkan akta otentik. Serta tidak ada pasal dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yang mengindikasikan cover note sebagai akta otentik, tetapi hanya berupa surat keterangan. Pinjaman kredit di Bank Mandiri cabang Bojonegoro dengan menggunakan cover note ini apakah sudah memenuhi ketentuan hukum atau aspek legalitasnya. Hal ini menjadi suatu permasalahan yang harus diketahui penjelasannya. Dan apakah kegiatan Pinjaman kredit menggunakan cover note ini juga berdampak terhadap perlindungan kreditur atau bank dimana penertbitan cover note tersebut tidak dinyatakan secara tegas dalam undang-undang¹⁰

.Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini membahas mengenai ***Kekuatan Hukum Covernote Notaris Dalam Hal Pinjaman Kredit pada Perbankan Konvensional (Studi di Bank Mandiri Cabang Bojonegoro Mastrip)***.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas yang telah diuraikan, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kekuatan hukum covernote dalam hal pinjaman kredit di bank mandiri cabang bojonegoro?
2. Bagaimana akibat hukum penggunaan covernote pada bank mandiri cabang bojonegoro dalam hal pinjaman kredit?

C. Tujuan Penelitian

¹⁰ J. Satrio, Hukum Jaminan Hak-Hak Kebendaan, Citra Aditya Bakti, Bandung: 1986, hal. 3.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mencari jawaban atas permasalahan berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan oleh penulis yaitu :

1. Mengetahui bagaimana kekuatan hukum *covernote* yang diterbitkan notaris dalam hal pinjaman kredit.
2. Mengetahui bagaimana akibat hukum penggunaan *covernote* yang diterbitkan notaris dalam hal pinjaman kredit..

D. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini terbagi menjadi dua, yakni secara teoritis dan secara praktis. Adapun kegunaan hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Kegunaan dari segi teoritis:
 - a. Membantu dan memberikan sumbangsih pemikiran kepada para akademisi dalam upaya pengkajian dan pengembangan Ilmu Hukum.
 - b. Melengkapi khasanah kajian yang berkaitan dengan bidang Ilmu Hukum.
2. Kegunaan dari segi praktis:
 - a. Bagi Konsumen
Penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat dan berguna untuk para konsumen atau pengguna *covernote* notaris lebih berhati-hati.
 - b. Bagi Masyarakat
Untuk memberikan masukan dan informasi kepada masyarakat luas tentang *covernote* notaris.

c. Bagi Peneliti

Untuk mengembangkan kemampuan berfikir penulis dalam menerapkan ilmu hukum.

E. Penegasan istilah

1. Kekuatan hukum

Menurut Achmad Ali dan Wiwie Heryani, ada lima jenis kekuatan hukum atau daya bukti dari alat-alat bukti, yaitu: kekuatan hukum yang sempurna, yang lengkap (*volledig bewijskracht*); Kekuatan pembuktian yang lemah, yang tidak lengkap (*onvolledig bewijskracht*); Kekuatan pembuktian sebagian (*gedeeltelijk bewijskracht*); Kekuatan pembuktian yang menentukan (*beslissende bewijskracht*); dan Kekuatan pembuktian perlawanan (*tegenbewijs* atau *kracht van tegen bewijs*).¹¹

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) disebutkan pada Pasal 1866 KUHPerdata, bahwa alat bukti terdiri atas; Bukti tulisan, Bukti dengan saksi-saksi, Persangkaan-persangkaan, Pengakuan, Sumpah.¹²

Kedudukan alat bukti tulisan tersebut, oleh M. Yahya Harahap, dijelaskan bahwa, pada Pasal 1866 KUHPerdata, urutan pertama alat bukti disebut bukti tulisan (*schriftelijke bewijs*, written evidence). Ada pula yang menyebut alat bukti surat. Dalam hukum acara perdata bukti tulisan

¹¹ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Asas-asas Hukum Pembuktian Perdata*, Kencana, Jakarta, 2013, hal. 80-81.

¹² R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2002, hal. 475.

merupakan alat bukti yang penting dan paling utama dibandingkan dengan yang lain. Apalagi pada masa sekarang, semua tindakan hukum dicatat atau dituliskan dalam berbagai bentuk surat, yang sengaja dibuat untuk itu.¹³

2. *Covernote* Notaris

Covernote berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari kata, yakni *cover* dan *note*, di mana *cover* berarti tutup dan *note* berarti tanda catatan. Maka *Covernote* berarti tanda catatan penutup. Dalam istilah kenotariatan arti dari *covernote* adalah surat keterangan, yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh seorang notaris, yang diperacaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk menjamin terhadap akta-akta yang dibuatnya.¹⁴ Adapun notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya, sebagaimana yang dimaksud pada undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.¹⁵

3. Kredit

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak

¹³ M. Yahya Harahap, Op Cit, hal. 559.

¹⁴ Syafran Sofyan. *Majalah Berita Bulanan Notaris*, PPAT, Pertanahan & Hukum, RENVOI, *Jembatan Informasi Rekan* (Jakarta Selatan : PT. Jurnal Renvoi Mediatama, 2014), h.76

¹⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris

peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga .¹⁶

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan adalah urutan dari rangkaian penulisan suatu karya ilmiah. Adapun tujuan dari sistematika pembahasan yaitu untuk mempermudah pembaca dalam mengetahui dan memahami pembahasan dari penelitian ini. Selanjutnya secara garis besar peneliti menuliskan sistematika pembahasan ke dalam tiga bagian yaitu bagian awal, bagian utama, dan bagian penutup.

Pada bagian awal memuat halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, pengesahan, kata pengantar, daftar isi, daftar table, daftar gambar, daftar lampiran, pernyataan keaslian, motto, persembahan, pedoman transliterasi, dan abstrak.

Kemudian di bagian utama berisi lima bab, di mana pada setiap bab terdapat pembagian sub bab di dalamnya, sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN, bagian ini berisi latar belakang mengenai fokus penelitian tentang *Kekuatan Hukum Covernote Notaris Dalam Hal Pinjaman Kredit (Studi di Bank Mandiri Cabang Bojonegoro Mastrip)*, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasahan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA, memuat uraian tentang teori-teori yang fundamental terkait dengan Kekuatan Pembuktian, *Covernote*, Notaris, dan penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian.

¹⁶ <http://www.dppferari.org/pengertian-bentuk-penyebab-dan-hukum-wanprestasi>.

BAB III: METODE PENELITIAN, pada bab ini secara rinci menjelaskan tentang pendekatan dan metode penelitian yang digunakan oleh peneliti beserta alasannya, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data yang digunakan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV: HASIL PENELITIAN, secara detail memuat temuan atau paparan data hasil penelitian, berupa gambaran bahasan yang disesuaikan dengan pendekatan dan rumusan masalah penelitian tentang *Kekuatan Hukum Covernote Notaris Dalam Hal Pinjaman Kredit (Studi di Bank Mandiri Cabang Bojonegoro Mastrip)*.

BAB V: PEMBAHASAN, adapun pada bab ini akan disajikan pembahasan dari hasil penelitian tentang *Kekuatan Hukum Covernote Notaris Dalam Hal Pinjaman Kredit (Studi di Bank Mandiri Cabang Bojonegoro Mastrip)*.

BAB VI: PENUTUP, Bab terakhir ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan menyajikan secara ringkas seluruh penemuan penelitian yang ada hubungannya dengan masalah penelitian.