SENTRI:
Jurnal Riset Ilmiah
ejournal.nusantaraglobal.ac.id/index.php/sentri

Vol. 4, No. 12, 2025
e-ISSN: 2963-1130
pp. 3956-3977

Urgensi Pengaturan Penerbitan *Covernote* Oleh Notaris sebagai Upaya Pencegahan Penyalahgunaan dalam Pemberian Fasilitas Kredit

Monica Ade Wulantari[1*], Subekti[1], Itok Dwi Kurniawan[1]
[1]Universitas Sebelas Maret, Indonesia

*Corresponding Author's email: *monicawulantari@gmail.com*

Article History:
Received: November 18, 2025
Revised: December 17, 2025
Accepted: December 30, 2025

Keywords:
covernote, Notary, Misuse, Credit Facility

Abstract:*. This study aims to examine the legal position of covernotes in the provision of bank credit facilities and the urgency of regulating their issuance by Notaries as a measure to prevent abuse. This research is important because the practice of issuing covernotes is often used as a basis for credit disbursement, even though, legally, covernotes are not authentic deeds and do not possess the evidentiary power of authentic notarial acts. This condition creates potential risks of misuse by both banks and Notaries, as well as legal uncertainty for all parties involved. The study employs a normative legal research method with a statute approach and a case approach. The legal materials utilized include primary, secondary, and tertiary sources, collected through library research. Analysis is conducted qualitatively through the interpretation of the processed legal materials. The results indicate that covernotes function solely as temporary and informative administrative statements, clarifying that the process of credit collateral registration is still underway. Cover notes cannot be regarded as valid collateral evidence; therefore, in the event of default, the bank cannot execute the collateral before the authentic deed is issued. These findings underscore the critical need for clear regulation of covernotes by Notaries to ensure legal certainty, prevent abuse of authority, and protect the interests of debtors, creditors, and Notaries themselves. With clear regulation, covernotes can continue to serve as an effective administrative instrument without creating legal risks or conflicts of interest in the credit provision process.*

Copyright © 2025, The Author(s).
This is an open access article under the CC–BY-SA license

How to cite: Wulantari, M. A., Subekti, S., & Kurniawan, I. D. (2025). Urgensi Pengaturan Penerbitan Covernote Oleh Notaris sebagai Upaya Pencegahan Penyalahgunaan dalam Pemberian Fasilitas Kredit. *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, *4*(12), 3956–3977. https://doi.org/10.55681/sentri.v4i12.5008

PENDAHULUAN

Perekonomian Indonesia yang semakin berkembang mendorong pula peningkatan usaha-usaha di berbagai macam sektor. Untuk melakukan pengembangan usaha tersebut, para pelaku usaha, baik yang kecil, menengah, maupun besar membutuhkan suntikan dana dalam jumlah besar untuk mempertahankan dan memperluas usahanya. Salah satu sumber dana tersebut dapat diperoleh dari Bank melalui pemberian fasilitas kredit.

Pemberian suatu kredit dari bank kepada nasabah selaku debitur tentunya untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas pemberian kredit tersebut maka diperlukan peranan dari Notaris terkait akta – akta autentik. Notaris dalam bahasa Inggris disebut dengan Notary, dan dalam bahasa Belanda disebut dengan Van Notaris, mempunyai peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, khususnya dalam bidang hukum

keperdataan, karena Notaris berkedudukan sebagai pejabat umum, yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya (HS, 2018).

Berkaitan dengan wewenang notaris dalam membuat akta, tujuan dibuatnya akta tersebut adalah untuk mengikat secara hukum para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum. Dalam konteks perkreditan, misalnya, akta perjanjian kredit yang dibuat oleh notaris berfungsi sebagai instrumen yang mengikat kreditur dan debitur. Setelah perjanjian kredit selesai dibuat dan ditandatangani oleh kedua belah pihak, kreditur pada umumnya meminta agar notaris menerbitkan suatu *covernote*. *covernote* tersebut merupakan surat keterangan yang memuat pernyataan kesanggupan notaris untuk melaksanakan hal-hal yang diminta oleh kreditur. Dokumen ini biasanya diterbitkan ketika persyaratan formil yang diperlukan untuk pencairan kredit belum sepenuhnya dipenuhi oleh debitur. Kondisi tersebut umumnya berkaitan dengan agunan yang masih harus dipastikan keabsahan dan status kepemilikannya.(Kadir et al., 2019)

covernote diterbitkan oleh Notaris dan ditujukan kepada pihak Bank rekanan sebagai bentuk surat pernyataan atau keterangan resmi yang menyatakan bahwa proses pengurusan sertifikat, pengikatan hak tanggungan, serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan pemenuhan persyaratan pencairan fasilitas kredit sedang dilakukan oleh Notaris yang bersangkutan. Sebagai ilustrasi, apabila debitur mengajukan permohonan kredit kepada Bank dengan jaminan berupa sertifikat hak atas tanah, maka oleh pihak Bank akan ditetapkan sejumlah persyaratan administratif, antara lain perpanjangan sertifikat Hak Guna Bangunan, penerbitan maupun peralihan nama sertifikat, serta proses pengikatan hak tanggungan. Dalam keadaan demikian, *covernote* dijadikan sebagai alat bukti atau jaminan sementara oleh pihak Bank rekanan selama seluruh persyaratan tersebut masih berada dalam proses penyelesaian oleh Notaris. Dengan diterbitkannya *covernote* tersebut, pencairan dana kredit atau pinjaman dapat dilakukan lebih awal oleh pihak Bank kepada debitur, meskipun proses administrasi atas dokumen jaminan belum sepenuhnya selesai (Trisna et al., 2024).

Kasus-kasus yang kerap ditemui dalam praktik pemberian jaminan dengan hak tanggungan dalam perjanjian kredit umumnya disebabkan oleh adanya objek jaminan berupa sebidang tanah yang status kepemilikannya masih berupa segel, girik, atau petok atas nama calon debitur. Dalam keadaan demikian, pernyataan kesanggupan biasanya diberikan oleh notaris untuk membantu pihak bank dan calon debitur dalam proses pendaftaran hak atas tanah hingga diterbitkannya Sertifikat Hak Milik (SHM), serta dalam proses pengikatan jaminan dengan hak tanggungan sampai terbitnya sertifikat hak tanggungan.(Aldherio, 2025)

Meskipun *covernote* bukan merupakan akta autentik, tetapi penerbitan *covernote* tetap memiliki resiko hukum tersendiri jika *covernote* yang diterbitkan notaris mengandung informasi yang tidak benar, maka bisa dikenakan sanksi pidana. Beberapa putusan pengadilan menunjukkan adanya permasalahan hukum yang timbul dari penerbitan *covernote* oleh Notaris seperti dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023 dan Putusan Nomor 1233 K/Pid.Sus/2019. Dalam kedua putusan tersebut, *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris dalam rangka pemberian fasilitas kredit perbankan justru menjadi dasar bagi penuntutan terhadap Notaris dengan dugaan melakukan tindak pidana korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan *covernote*, meskipun secara eksplisit tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) maupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya, pada praktiknya memiliki peran signifikan dalam proses administrasi perbankan. Dengan demikian, penggunaan *covernote* oleh Bank dalam pemberian fasilitas kredit mengandung potensi risiko hukum yang cukup besar, baik bagi Notaris sebagai pejabat umum maupun bagi lembaga keuangan yang menjadikannya dasar dalam pengambilan keputusan pencairan kredit.

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan permasalahan tersebut seperti penelitian oleh Herlina Wulandari, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya Malang, tahun 2019, dengan judul penelitian "Urgensi Pengaturan *covernote* Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Berbasis Kemandirian Notaris". Hasil penelitiannya adalah *covernote* merupakan surat keterangan dari Notaris yang berisi informasi benar dan sesuai kenyataan untuk meningkatkan kepercayaan Bank terhadap debitur. Urgensi pengaturan mengenai *covernote* muncul sebagai upaya untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan, baik oleh Notaris maupun oleh pihak Bank, mengingat terdapat potensi intervensi atau tekanan dari Bank agar Notaris membuat *covernote* sesuai dengan kepentingan sepihak. Karakteristik *covernote* harus tidak menggunakan format baku dari Bank, berisi keterangan yang sesuai fakta, dan hanya memuat hal-hal dalam wewenang Notaris, sehingga mencerminkan kemandirian dan profesionalitas Notaris.

Penelitian lainnya oleh Erlwied Marchen Sarrahisdas, S.H., Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, tahun 2024, dengan judul penelitian "Urgensi Cover Note Notaris Dalam Pencairan Kredit Oleh Bank Kepada Nasabah Debitor". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerbitan *covernote* memiliki urgensi sebagai payung hukum sementara bagi kreditur sebelum terpenuhinya hal-hal yang diperjanjikan dalam *covernote*. Namun, apabila dalam praktiknya Notaris melakukan perbuatan melawan hukum, maka perjanjian kredit menjadi batal demi hukum, dan *covernote* yang diterbitkan turut menjadi cacat hukum karena dibuat dengan cara yang melanggar ketentuan hukum. Selain itu, Notaris memikul tanggung jawab penuh atas isi *covernote* yang diterbitkannya, khususnya terkait pencairan kredit perbankan. Apabila terdapat ketidaksesuaian antara isi *covernote* dan keadaan sebenarnya, atau terjadi penyalahgunaan wewenang oleh Notaris, maka Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban secara pidana, perdata, maupun moral.

Selanjutnya penelitian oleh Arief Hendra L, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Islam Agung (UNISSULA) Semarang, tahun 2024, dengan judul penelitian "Kewenangan Notaris Terhadap Pembuatan *covernote* Dalam Perjanjian Di Lembaga Perbankan". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa menunjukkan bahwa pembuatan *covernote* oleh notaris dalam praktik perbankan tidak memiliki dasar hukum eksplisit dalam Undang-Undang Perbankan maupun Undang-Undang Jabatan Notaris. Meskipun demikian, *covernote* dipahami sebagai keterangan administratif yang dikeluarkan notaris untuk mendukung proses pengikatan kredit atau jaminan, sehingga tetap harus dibuat secara profesional dan sesuai ketentuan hukum. Putusan Pengadilan Negeri Jember Nomor 82/Pdt.G/2022/PN Jmr membatalkan *covernote* karena menimbulkan kerugian dan tidak sesuai prosedur. Selain itu, *covernote* yang terbukti berisi informasi tidak akurat atau diterbitkan tanpa prosedur yang benar dapat dibatalkan oleh pengadilan, sehingga kehilangan kekuatan

hukum. Pembatalan tersebut juga menimbulkan akibat hukum bagi notaris, termasuk kewajiban ganti rugi dan sanksi administratif. Hal ini menegaskan perlunya kehati-hatian dan kepatuhan notaris dalam penerbitan *covernote* untuk menghindari konsekuensi hukum.

Berbeda dengan penelitian terdahulu, penelitian ini menekankan analisis kasus dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023 dan 1233 K/Pid.Sus/2019 untuk menilai kedudukan *covernote* dalam pemberian kredit perbankan dan urgensi pengaturan penerbitannya. Penelitian ini penting dilakukan karena terdapat kekosongan norma (legal vacuum) dalam sistem hukum Indonesia terkait pengaturan *covernote*, yang meskipun sering dijadikan dasar pencairan kredit oleh bank, secara hukum bukan merupakan akta autentik. Selain itu, ketiadaan pedoman atau standar baku mengenai bentuk, isi, dan batas tanggung jawab Notaris dalam penerbitan *covernote* menimbulkan ketidakpastian hukum bagi semua pihak yang terlibat, termasuk Notaris, kreditur, dan debitur. Oleh karena itu, penelitian ini akan membahas "Urgensi Pengaturan Penerbitan *covernote* oleh Notaris sebagai Upaya Pencegahan Penyalahgunaan dalam Pemberian Fasilitas Kredit."

LANDASAN TEORI

Teori Kepastian Hukum Menurut Gustav Radbruch

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung tiga nilai fundamental, yaitu: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Radbruch mengajarkan bahwa kita harus menggunakan asas prioritas, dimana prioritas pertama adalah keadilan, kedua adalah kemanfaatan dan terakhir barulah kepastian hukum. Kemanfaatan dan kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan keadilan, demikian juga kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan kemanfaatan (Ali, 2009).

Kepastian hukum adalah "Scherkeit des Recht selbst" (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (gesetzliches Recht). Kedua, bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (Tatsachen), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti "kemauan baik", "kesopanan". Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah (Ali, 2009).

Teori Perlindungan Hukum Menurut Philipus M. Hadjon

Philipus M. Hadjon dalam bukunya yang berjudul "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia" mengungkapkan bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap hak – hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan, yang bersumber pada Pancasila dan konsep negara hukum.

Perlindungan hukum merupakan suatu konsep yang universal dari negara hukum. Pada dasarnya menurut Philipus M Hadjon, perlindungan hukum terdiri atas dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif yakni (Hadjon, 1987):

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif
   Perlindungan hukum preventif memberikan subyek hukum kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya permasalahan atau sengketa.
2. Sarana Perlindungan Hukum Represif
   Perlindungan hukum yang represif yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang timbul. Perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah yang bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur, dan komposisi, lingkup dan materi, penjelasan umum, kekuatan mengikat suatu Undang-Undang serta bahasa hukum yang digunakan (Marzuki, 2010). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan *(statute approach*) dan pendekatan kasus *(case approach).* Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara yuridis, seperti misalnya peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder, yaitu yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan lain-lain. Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang merupakan pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Pada penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data Studi Kepustakaan (*Library Research*). Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan *covernote* Dalam Pemberian Fasilitas Kredit

Peranan bank sebagai lembaga intermediasi, memiliki fungsi sebagai perantara keuangan. Dalam peranannya, terdapat hubungan antara bank dan nasabah didasarkan pada dua unsur yang saling terkait, yaitu hukum dan kepercayaan. Suatu bank hanya dapat melakukan kegiatan dan mengembangkan banknya, apabila masyarakat "percaya" untuk menempatkan uangnya dalam produk-produk perbankan yang ada pada bank tersebut. Berdasarkan kepercayaan masyarakat tersebut, bank dapat memobilisasi dana dari masyarakat untuk ditempatkan di

banknya, dan menyalurkan kembali dalam bentuk kredit, serta memberikan jasa – jasa perbankan.(Kosasih, 2019)

Dalam praktiknya, perjanjian kredit dibuat disertai dengan adanya jaminan kebendaan yang bersifat assecoir (tambahan). Agar kedua perjanjian tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak, perjanjian umumnya dibuat secara autentik di hadapan Notaris oleh bank. Akan tetapi, dalam praktik lapangan, tidak semua bank mewajibkan perjanjian kredit dibuat dalam bentuk akta autentik, karena terdapat pula beberapa bank yang melakukan pembuatan Perjanjian Kredit secara di bawah tangan. Meskipun demikian, kedua bentuk perjanjian tersebut dapat digunakan sebagai salah satu persyaratan pemberian kredit kepada calon nasabah. Setelah perjanjian kredit dibuat, pengikatan jaminan berupa sertifikat hak atas tana baik hak milik maupun hak guna bangunan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati dalam perjanjian kredit.(Yusmi, 2020)

Dalam proses permohonan kredit, tidak menutup kemungkinan terdapat beberapa persyaratan yang belum sepenuhnya terpenuhi, khususnya terkait dengan barang jaminan, misalnya tanah milik debitur yang masih dalam tahap pembuatan sertifikat atau proses balik nama oleh notaris. Mengingat pembuatan sertifikat hak atas tanah tidak dapat diselesaikan secara instan, notaris kemudian menerbitkan *covernote* sebagai instrumen jaminan sementara yang memungkinkan pencairan dana yang telah dijanjikan kepada debitur. Menurut Syafran Sofyan, *covernote* merupakan surat keterangan yang dikeluarkan oleh notaris yang memiliki kredibilitas dan dapat diandalkan, yang dilengkapi dengan tanda tangan, cap, dan segel notaris, untuk menjamin keabsahan akta-akta yang dibuatnya. (Riani Sembiring, 2024).

covernote berasal dari bahasa inggris yang terdiri dari dua kata yang terpisah yakni cover dan note, dimana cover berarti tutup dan note berarti tanda catatan. Melihat arti dari kedua kata itu, maka *covernote* berarti catatan penutup. Dalam istilah kenotariatan arti dari *covernote* adalah surat keterangan, yakni surat keterangan yang dikeluarkan oleh seorang Notaris yang dipercaya dan diandalkan atas tanda tangan, cap, dan segelnya guna untuk penjamin dan sebagai alat bukti yang kuat.

Pembuatan *covernote* oleh Notaris bersifat fakultatif, artinya tidak semua tindakan para penghadap yang dibuat/dilakukan di hadapan Notaris setelah selesai harus dibuat *covernote*. Notaris dapat membuat *covernote* antara lain: (Adjie & Sesung, 2020)

a) Ada permintaan dari para penghadap sendiri yang telah melakukan tindakan hukum di hadapan Notaris.
b) Sebagai keterangan dari Notaris atas permintaan para penghadap, bahwa ada perbuatan hukum/tindakan hukum yang masih dalam proses penyelesaian.

Peran dan fungsi serta kedudukan *covernote* dalam dunia perbankan menjadi sangat penting, tetapi fakta yuridisnya *covernote* tidak diatur dalam perundang-undangan, sehingga bukan merupakan akta otentik, bukan merupakan objek jaminan, namun dapat dipergunakan sebagai rujukan untuk perbuatan hukum selanjutnya. 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. *covernote* sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat (living law) dan sudah menjadi salah satu bentuk hukum kebiasaan (customary law) dengan aturan hukum yang hidup dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris-PPAT yang mengikat secara moral (moral binding). Selaku pihak yang memiliki kapasitas, notaris/PPAT dalam membuat *covernote* dengan memuat isi atas kesanggupan/janji notaris kepada pihak yang membutuhkan dan berhak menerima terhadap akta/jaminan dokumen yang sedang diproses apabila telah selesai dilakukan pengurusannya.(Sinaga & Turisno, 2024)

covernote dibuat berdasarkan kebiasaan dengan memperhatikan aspek-aspek hukum perikatan dan perjanjian serta tidak merugikan bagi para pihak, maka *covernote* tidak dilarang dan termasuk dalam instrumen perikatan atau perjanjian. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya, *covernote* perlu diselaraskan dengan syarat-syarat sahnya perjanjian dan perikatan. Instrumen tersebut umumnya dipandang sebagai perikatan yang timbul dari adanya kesepakatan para pihak, bukan karena ketentuan undang-undang. Hal ini sejalan dengan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan bahwa "tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang".Dengan demikian, *covernote* hanya menimbulkan keterikatan bagi pihak-pihak yang dicantumkan di dalamnya, yaitu notaris sebagai pihak yang menjalankan proses penyelesaian akta yang belum rampung, dan pihak bank yang membutuhkan bukti jaminan sementara dalam proses pengajuan kredit oleh debitur dengan jaminan sertifikat tanah yang masih berada dalam tahap penerbitan sertifikat oleh notaris (Untono, 2023).

covernote yang diterbitkan kerap dipersepsikan seolah-olah memuat suatu "jaminan" dari notaris bahwa pekerjaan yang menjadi kewenangan instansi lain dapat dipastikan penyelesaiannya oleh notaris. Persepsi tersebut menimbulkan permasalahan dalam praktik, karena notaris kemudian dianggap bertanggung jawab atas penyelesaian tugas yang seharusnya dilakukan oleh institusi lain. Kondisi ini muncul dari kebiasaan dalam praktik kenotariatan, khususnya pada pembuatan akta yang berkaitan dengan kegiatan perkreditan. Dalam praktiknya, bank sering menjadikan *covernote* sebagai dasar untuk melakukan pencairan kredit, *covernote* dianggap sebagai "surat sakti" dalam pencairan kredit.(Dino Rafly Priatna, 2024)

Dalam perjanjian kredit, notaris dapat membantu bank dengan mendaftarkan hak atas tanah sampai dengan terbitnya sertifikat hak tanggungan dengan mengeluarkan *covernote*, hal ini berlaku bahkan jika tanah belum bersetifikat. Namun dalam UUJN tidak mengatur secara eksplisit mengenai penerbitan *covernote*. Hal ini menempatkan *covernote* dalam posisi yang lemah secara normatif karena tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Akibatnya, dalam praktik, setiap notaris dapat menerbitkan *covernote* dengan format, isi, dan jangka waktu yang berbeda-beda, bergantung pada kebijakan masing-masing kantor notaris. Ketidakseragaman ini berpotensi menimbulkan multitafsir mengenai kekuatan dan tanggung jawab hukum atas isi surat tersebut.

Bahwa tidak ada dasar hukum dari *covernote*, sehingga tidak ada bentuk/format baku dari *covernote*. Sebagai tindakan yang Living Law, *covernote* harus mengandung 3 (tiga) aspek yaitu (Adjie & Sesung, 2020):

1) Formal
   Berkaitan dengan formalitas yang harus dilakukan, misalnya: harus dibuat diatas kertas yang berkop surat notaris, ada judulnya *covernote*/keterangan, mencantumkan nama notaris yang membuatnya, ada isi yang diterangkan, mencantumkan tanggal *covernote*/keterangan dibuat, nama, stemple jabatan dan tanda tangan Notaris, serta tata cara pembuatannya.
2) Materil
   Berkaitan dengan substansi yang disebut dalam *covernote*/keterangan sesuai perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak secara lengkap di hadapan atau oleh notaris. Misalnya jenis perbuatan hukum para penghadap/pihak, disebutkan pula nomor dan tanggal aktanya.
3) Lahiriah
   Bahwa dalam hal ini *covernote*/keterangan harus dilihat apa adanya, sehingga tidak perlu ditafsirkan lain.

Penggunaan *covernote* dalam perjanjian kredit juga tidak bisa dilepaskan dari peran bank itu sendiri. Bank dalam praktiknya seringkali karena alasan persaingan bisnis dalam mendapatkan calon nasabah debitur bertindak kurang hati-hati, karena kekhawatiran larinya nasabah debitur ke bank lain. Seharusnya bank dalam memberikan kredit tetap harus menempuh cara-cara untuk memastikan bahwa kredit yang akan disalurkan tidak akan bermasalah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 29 angka (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) yang menyatakan bahwa "Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank".(Rachmayani & Suwandono, 2017)

covernote muncul karena pada prakteknya sangat dibutuhkan oleh pihak perbankan dan *covernote* hanya mengikat Notaris apabila Notaris mengakui tanda tangan yang ada pada *covernote* tersebut. *covernote* bukan bukti jaminan. *covernote* Notaris hanya berlaku sebagai keterangan bahwa telah terjadi perjanjian kredit dan pengikatan jaminan. *covernote* dalam dunia perbankan hanyalah surat keterangan biasa yang dibuat oleh Notaris yang isinya menerangkan bahwa masih terjadi proses yang masih harus diselesaikan oleh Notaris sampai dengan pengikatan hak tanggungan selesai. *covernote* bukanlah kelengkapan berkas, hanya sebagai pegangan bank bahwa ternyata benar berkas tersebut masih dalam proses, asas kepercayaan sangat penting bagi bank dan Notaris yang mengeluarkan *covernote*.

Keberadaan *covernote* pada saat ini dipandang semakin signifikan dan urgen karena dokumen yang diterbitkan oleh notaris tersebut memberikan keterangan yang menumbuhkan keyakinan bagi kreditur atau bank bahwa meskipun kredit direalisasikan ketika objek agunan masih berada dalam proses penyelesaian hukum, agunan tersebut pada akhirnya tetap akan diperoleh dan dikuasai oleh pihak bank. Apalagi yang melakukan proses tersebut adalah notaris yang notabene adalah jabatan yang sangat dipercaya. Meskipun demikian, *covernote* tidak dapat dikategorikan sebagai agunan, sedangkan ketentuan perkreditan perbankan

mewajibkan adanya agunan yang diserahkan oleh debitur sebagai bagian dari penerapan prinsip kehati-hatian oleh bank (Kadir et al., 2019).

covernote yang diterbitkan oleh notaris tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan akta autentik sebagaimana Pasal 1868 KUHPerdata, sehingga tidak mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Konsekuensi hukumnya adalah bahwa apabila timbul suatu permasalahan hukum, pertanggungjawaban dapat dimintakan baik dalam ranah perdata maupun pidana. Dalam konteks tersebut, bentuk pertanggungjawaban yang dikenakan kepada notaris diwujudkan melalui pemberian sanksi.Dalam hal ini, bentuk pertanggung jawaban terhadap Notaris adalah dengan penjatuhan sanksi. Dapat digolongkan menjadi beberapa kategori pertanggung jawaban, yaitu pertanggung jawaban Notaris berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, serta pertanggung jawaban Notaris berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Apabila notaris terbukti berperan dalam membantu proses pencairan fasilitas kredit investasi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, maka pertanggungjawaban tersebut dapat berujung pada sanksi pidana (Warsanti & Saleh, 2022).

covernote tidak diatur dalam UUJN atau peraturan perundang-undangan lainnya, namun Notaris mengeluarkan *covernote* karena dalam prakteknya pembuatan *covernote* menjadi kebutuhan administrasi dalam pelaksanaan akta perjanjian kredit, namun *covernote* juga tidak dapat dijadikan dasar pencairan kredit oleh bank karena bank tetap harus memperhatikan prinsip-prinsip pemberian kredit agar bank dapat mencegah terjadinya risiko kredit macet. Dengan demikian, pencairan kredit seharusnya tidak dilakukan oleh bank hanya berdasarkan *covernote*.

Penerbitan *covernote* oleh Notaris dalam praktiknya telah menjadi salah satu kebutuhan administratif, khususnya dalam sektor perbankan dan pembiayaan. Resiko dalam perjanjian kredit perlu diperhatikan oleh pihak Bank terutama dalam hal penerbitan *covernote* (Ham, 2020). Penerbitan *covernote* terlampir di dalam Lampiran III Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor POJK.03/2017 tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritas Aset Bagi Bank Umum bagian ke III nomor 4 mengenai Pelaksanaan Akad Kredit menyatakan bahwa: "Dalam rangka pelaksanaan akad kredit, Bank wajib menetapkan prosedur baku paling kurang dalam rangka memastikan:

1) Kelengkapan dan kebenaran dokumen yang dipersyaratkan untuk akad kredit.
2) 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."

Selain itu, disebutan kembali mengenai *covernote* di dalam Pasal 16 ayat (2) huruf D Penjelasan 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 atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor yang menyatakan: "Dalam hal akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebankan 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 atau surat kuasa membebankan hak tanggungan tersebut dan kesanggupan dari Notaris atau PPAT untuk menyerahkan akta jual beli dan akta pembebanan hak tanggungan atau surat kuasa membebankan hak tanggungan."

Pada tahun 2019 diterbitkannya peraturan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.03/2019 tentang prinsip kehati-hatian dalam aktivitas sekuritisasi asset bagi Bank umum yang dimana dalam lampiran III terdapat kewenangan yang diberikan kepada Notaris untuk menerbitkan *covernote*. Lampiran III Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.03/2019 berbunyi sebagai berikut: "Dalam pelaksanaan akad kredit atau KPR Bank menetapkan prosedur baku untuk memastikan 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."

Berdasarkan peraturan tersebut, hanya Notaris saja yang berwenang dapat mengeluarkan *covernote* sebagai pelaksanaan akad kredit atau KPR Bank dikarenakan berkas agunan asli masih dalam proses pengurusan. Hal ini menunjukkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengakui fungsi *covernote* sebagai bagian dari sistem dokumentasi hukum yang dapat diterima secara administratif oleh lembaga keuangan.

Dalam POJK No. 11 Tahun 2019 *covernote* hanyalah sebagai salah satu syarat administrasi dan walaupun dalam PBI Nomor 20 tahun 2018 menyebutkan bahwa bank dapat melakukan pencairan dengan adanya *covernote* yang dibuat oleh notaris atau PPAT, bank seharusnya tetap memperhatikan prinsip-prinsip pemberian kredit sebagiamana dalam Pasal 8 ayat (1) UU Perbankan bahwa "Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berasarkan 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." Bank tetap harus berdasarkan prinsip-prinsip pemberian kredit yaitu 5C (*Character, Capacity, Capital, Collateral, Condition*), 7P (*Personality, Party, Purpose, Paymenent, Prospect, Profitability, Protection*) dan 3R (*Return, Repayment, Risk*) (Munandar, 2023). Analisis ini membantu lembaga keuangan meminimalkan risiko kredit macet dengan mengevaluasi kemampuan dan kesiapan debitur secara menyeluruh.

Penggunaan *covernote* menimbulkan pertanyaan terkait penerapan prinsip kehati-hatian bank (*prudential banking*) dalam proses pemberian kredit. Meskipun *covernote* diterbitkan untuk memfasilitasi kelancaran transaksi kredit, apabila digunakan sebagai dasar pencairan kredit sebelum agunan dipasang secara formal, hal tersebut dapat dianggap sebagai pengabaian terhadap prosedur standar manajemen risiko perbankan (Hermansyah, 2011). Kondisi ini menimbulkan dilema antara kebutuhan untuk mempercepat proses bisnis dan kewajiban untuk mematuhi

regulasi serta prinsip-prinsip tata kelola yang baik.Dalam konteks yang lebih luas, problematika seputar *covernote* mencerminkan tantangan yang dihadapi sistem hukum Indonesia dalam mengakomodasi praktik bisnis yang berkembang secara dinamis. Kekosongan hukum akibat tidak adanya regulasi spesifik mengenai *covernote* menunjukkan perlunya dilakukan evaluasi dan pembaruan terhadap kerangka hukum yang mengatur profesi notaris serta praktik perbankan di Indonesia (Nadeak et al., 2024).

Dalam praktik perbankan, *covernote* yang diterbitkan oleh notaris berfungsi sebagai surat keterangan sementara yang menyatakan bahwa dokumen jaminan atau akta tertentu sedang dalam proses pembuatan dan akan segera diselesaikan. Dokumen ini sering digunakan oleh pihak bank sebagai dasar sementara untuk mencairkan fasilitas kredit sebelum seluruh dokumen jaminan formal selesai dibuat. Kedudukan *covernote* dalam konteks ini menjadi sangat strategis karena dapat mempercepat proses bisnis, namun di sisi lain menimbulkan pertanyaan mengenai kepastian hukum dan kewajaran penggunaan dokumen sebagai dasar pencairan kredit.

Menurut Radbruch, kepastian hukum *("Scherkeit des Recht selbst")* mencakup empat unsur fundamental yaitu keberadaan hukum positif, dasar fakta, kejelasan norma, dan stabilitas hukum. Penerapan teori ini dalam konteks *covernote* menunjukkan sejumlah kekurangan normatif. Pertama, Radbruch menyatakan bahwa kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila hukum tersebut merupakan hukum positif, yaitu hukum tertulis yang ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan. Dalam kaitannya dengan *covernote* notaris dalam pemberian fasilitas kredit, dapat diketahui bahwa *covernote* tidak memiliki dasar pengaturan yang tegas. *covernote* lahir dari praktik dan kebiasaan dalam dunia perbankan sebagai alat administratif, sehingga dari perspektif kepastian hukum Radbruch, kedudukan *covernote* tidak memenuhi unsur hukum positif yang memberikan kepastian hukum. Kedua, Radbruch menekankan bahwa hukum harus didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan pada penilaian subjektif atau prediksi mengenai keadaan di masa depan. *covernote* pada hakikatnya berisi keterangan atau pernyataan notaris bahwa proses pengikatan jaminan atau pendaftaran hak tanggungan sedang berlangsung dan akan diselesaikan dalam jangka waktu tertentu. Pernyataan tersebut belum mencerminkan fakta hukum yang telah sempurna, melainkan sekadar kondisi sementara yang masih bergantung pada berbagai faktor administratif dan teknis. Dengan demikian, *covernote* tidak sepenuhnya mencerminkan fakta hukum yang pasti sebagaimana dikehendaki oleh prinsip kepastian hukum menurut Gustav Radbruch.

Ketiga, Radbruch juga mengemukakan bahwa fakta hukum harus dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan kekeliruan dalam pemaknaan dan mudah untuk dilaksanakan. Dalam praktiknya, *covernote* tidak memiliki bentuk, isi, maupun rumusan yang baku, sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai fungsi dan kekuatan hukumnya. Ketidakjelasan ini dapat menimbulkan ketidakpastian bagi bank, notaris, maupun debitur, terutama terkait tanggung jawab hukum apabila proses pengikatan jaminan tidak dapat diselesaikan sebagaimana dinyatakan dalam *covernote*. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa *covernote* belum memenuhi unsur

kejelasan rumusan hukum sebagaimana disyaratkan dalam teori kepastian hukum Radbruch.

Keempat, Radbruch menegaskan bahwa hukum positif tidak boleh sering diubah-ubah agar tercipta stabilitas hukum. Dalam konteks *covernote*, penggunaannya sangat bergantung pada kebijakan internal masing-masing bank yang dapat berubah sewaktu-waktu sesuai dengan pertimbangan manajemen risiko. Tidak adanya pengaturan yang seragam menyebabkan penerapan *covernote* menjadi tidak konsisten dan sulit diprediksi. Hal ini menunjukkan bahwa *covernote* tidak memberikan stabilitas hukum yang memadai sebagaimana dikehendaki oleh prinsip kepastian hukum.

Meskipun *covernote* telah diterima secara luas dalam praktik perbankan, ketidakjelasan status hukumnya tetap menimbulkan risiko ketidakpastian hukum dan potensi sengketa. Kondisi ini menegaskan urgensi pembentukan regulasi atau pedoman teknis yang menjelaskan format, kedudukan hukum, serta tanggung jawab Notaris dalam penerbitan *covernote*. Dengan demikian, regulasi semacam itu tidak hanya sejalan dengan prinsip kepastian hukum Gustav Radbruch, tetapi juga diperlukan secara praktis untuk menjamin stabilitas transaksi perbankan dan perlindungan hukum yang proporsional bagi semua pihak terkait. Hal ini sekaligus menegaskan bahwa *covernote* bukan sekadar dokumen administratif biasa, tetapi memiliki implikasi hukum penting dalam transaksi kredit perbankan yang memerlukan pengaturan yang jelas.

Urgensi Pengaturan Penerbitan *covernote* Oleh Notaris Untuk Mencegah Penyalahgunaan Dalam Praktik Pemberian Fasilitas Kredit

G.H.S. Lumban Tobing menjelaskan bahwa kedudukan notaris sebagai pejabat umum bertujuan untuk membuat akta autentik atas segala bentuk perbuatan hukum, perjanjian, maupun penetapan yang diwajibkan oleh ketentuan perundang-undangan atau dikehendaki oleh para pihak yang berkepentingan. Notaris juga bertanggung jawab menjamin kepastian tanggal akta, menyimpan minuta akta, dan menjaga keotentikan akta tersebut selama tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain (Tobing, 2001). Fungsi tersebut menempatkan notaris sebagai instrumen penting dalam menjamin kepastian hukum dalam hubungan keperdataan.

Notaris sebagai pejabat umum memiliki tanggung jawab penting dalam memberikan jaminan kepastian hukum terhadap setiap perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta autentik. Tanggung jawab ini sejalan dengan fungsi utama jabatan Notaris sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), yaitu menciptakan alat bukti otentik yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna di mata hukum. Namun, dalam konteks praktik kenotariatan, hingga saat ini belum terdapat ketentuan eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur kewenangan Notaris dalam menerbitkan *covernote*. Ketiadaan pengaturan tersebut menimbulkan ketidakjelasan norma hukum mengenai kedudukan dan batas tanggung jawab Notaris terhadap *covernote* yang dikeluarkan. Akibatnya, terjadi kekosongan hukum (legal vacuum) yang berdampak pada ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan fungsi Notaris, khususnya ketika *covernote* digunakan sebagai dasar perbuatan hukum, seperti dalam pemberian fasilitas kredit

oleh lembaga keuangan. Ketidakpastian ini berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran serta membuka peluang penyalahgunaan kewenangan, sehingga menuntut adanya regulasi yang lebih jelas dan komprehensif mengenai penerbitan *covernote* oleh Notaris.

Namun demikian, dalam praktik kenotariatan, hingga saat ini belum terdapat pengaturan eksplisit dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang secara tegas mengatur kewenangan notaris dalam menerbitkan *covernote*. Ketiadaan norma ini menimbulkan kekosongan hukum (legal vacuum) mengenai kedudukan, sifat, dan batas tanggung jawab notaris atas *covernote* yang diterbitkannya. Padahal, dalam praktik perbankan, *covernote* sering digunakan sebagai dasar sementara pencairan fasilitas kredit sebelum seluruh proses pengikatan jaminan diselesaikan.

Notaris merupakan profesi hukum, dan dikarenakan itu, profesi Notaris merupakan suatu profesi mulia (*officium nobile*). Notaris disebut sebagai profesi mulia karena profesi Notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta dan/atau surat-surat yang dibuat oleh Notaris dapat menjadi dasar hukum atas perbuatan-perbuatan hukum, dalam hal ini, penerbitan *covernote* oleh Notaris, dijadikan sebagai acuan atau dasar bagi Bank untuk mencairkan kredit yang dimohonkan oleh pemohon (Debitur). Kekeliruan atau ketidaksesuaian fakta dalam *covernote* dapat berimplikasi serius, tidak hanya bagi debitur dan kreditur, tetapi juga bagi notaris sendiri, baik tanggung jawab perdata, administrasi, etik, maupun pidana.

Meskipun notaris telah menjalankan tugasnya dengan menjunjung tinggi prinsip kejujuran, ketelitian, serta sikap tidak berpihak, dalam praktiknya masih sering muncul permasalahan yang bersumber dari penggunaan dokumen palsu maupun pemberian keterangan tidak benar oleh para penghadap. Kondisi tersebut menimbulkan potensi risiko bagi notaris, khususnya dalam penerbitan *covernote*. Walaupun secara yuridis notaris tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas keaslian dokumen atau kebenaran keterangan yang disampaikan oleh para penghadap, namun situasi demikian tetap berpotensi menimbulkan kerugian bagi notaris. Lebih jauh lagi, keadaan tersebut dapat membuka peluang munculnya permasalahan hukum, bahkan kemungkinan adanya pertanggungjawaban pidana terhadap notaris di kemudian hari.

Terdapat beberapa contoh masalah yang berkaitan dengan Notaris dalam menerbitkan *covernote* yang dapat dilihat dalam perkara putusan pengadilan. Pertama, Putusan Nomor 51/Pid.Sus-TPK/2022 jo. Putusan Nomor 6/PID.SUS-TPK/2023/PT PBR jo. Putusan Nomor 4242 K/ Pid.Sus/ 2023. Dalam perkara ini Notaris DFD telah menandatangani *covernote* yang isinya tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya, dimana *covernote* tersebut dipergunakan debitur untuk kelengkapan salah satu syarat pengajuan permohonan penambahan KIR yang diajukan debitur kepada Bank selaku kreditur.

Perkara ini berawal dari pengajuan Kredit Investasi Refinancing (KIR) oleh EN, selaku Direktur Utama PT BRJ, kepada PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk Sentra Kredit Kecil (SKC) Pekanbaru. Pada tanggal 12 September 2007, PT BRJ mengajukan permohonan KIR sebesar Rp17.000.000.000,00 dengan agunan utama

berupa lahan dan kebun kelapa sawit seluas 1.004 hektare yang terdiri dari 502 persil Surat Keterangan Tanah (SKT), sebagian besar atas nama pihak lain, serta dua Sertifikat Hak Milik (SHM) atas nama EN. Sebagian objek jaminan tersebut ternyata telah lebih dahulu dijaminkan kepada bank lain dan sebagian lainnya berada dalam kawasan hutan.

Selanjutnya, pada tanggal 9 Juli 2008, EN kembali mengajukan penambahan KIR sebesar Rp.23.000.000.000,00 kepada PT BNI SKC Pekanbaru dengan menggunakan kembali objek agunan yang sama serta tambahan beberapa bidang tanah lain yang alas haknya masih berupa SKT dan belum ditingkatkan menjadi SHM. Dalam proses tersebut, terdakwa Notaris DFD menerima penyerahan sejumlah SKT untuk diurus peningkatan status haknya. Namun berdasarkan keterangan dari pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN), diketahui bahwa sebagian besar tanah tersebut tidak dapat ditingkatkan haknya karena berada dalam kawasan hutan dan sebagian lainnya tidak pernah diajukan secara resmi ke kantor pertanahan yang berwenang.

Meskipun mengetahui kondisi tersebut, Notaris DFD tetap menerbitkan dan menandatangani tiga surat keterangan (*covernote*) pada tanggal 18 September 2008, 23 September 2008, dan 23 Desember 2008. Dalam *covernote* tersebut dinyatakan bahwa seluruh objek jaminan merupakan milik PT BRJ dan sedang dalam proses peningkatan dari SKT menjadi SHM, serta disebutkan estimasi waktu penyelesaian pengurusan sertifikat dan pemasangan hak tanggungan. *covernote* tersebut digunakan sebagai pemenuhan syarat pencairan kredit sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Perjanjian Kredit Nomor 2008.215 tanggal 23 September 2008.

Fakta persidangan menunjukkan bahwa *covernote* yang diterbitkan Notaris DFD tidak mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya, karena proses peningkatan hak tidak pernah berlangsung dan secara hukum tidak mungkin dilakukan. Namun demikian, proses mencairkan fasilitas kredit berdasarkan *covernote* tersebut tetap dilaksanakan, yang pada akhirnya mengakibatkan kredit macet dan kerugian keuangan negara sebesar Rp.22.650.000.000,00. Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023 menolak permohonan kasasi dari Terdakwa dan mengabulkan kasasi Penuntut Umum, dengan menyatakan bahwa Notaris DFD bukan pelaku utama, melainkan pembantu tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) KUHP, karena perbuatannya telah memberikan sarana yang memungkinkan terjadinya pencairan kredit yang merugikan keuangan negara.

Mahkamah Agung menegaskan bahwa tanpa adanya *covernote* yang dibuat dan ditandatangani oleh Terdakwa, pencairan fasilitas kredit tidak akan dapat dilakukan. Oleh karena itu, perbuatan Terdakwa dinilai memenuhi unsur Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, juncto Pasal 56 ayat (1) KUHP. Atas perbuatannya tersebut, Notaris DFD dijatuhi pidana penjara selama 4 (empat) tahun dan pidana denda sebesar Rp.200.000.000,00.

Kedua, Putusan Nomor 112/Pid.Sus.TPK/2017/PN Mks jo. Putusan Nomor 49/PID.SUS.TPK/2018/PT.MKS jo. Putusan Nomor 1233 K/Pid.Sus/2019,

dimana dalam perkara ini bahwa Notaris HJ membuat *covernote* yang digunakan sebagai pelengkap proses pencairan kredit pada Bank selaku kreditur yang diajukan oleh debitur. Kasus ini bermula pada tanggal 14 November 2009 ketika AG, selaku Direktur PT GMG, mengajukan kredit investasi kepada PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk Sentra Kredit Kecil (SKC) Parepare sebesar Rp.30.000.000.000,00 untuk keperluan modal kerja dan renovasi pusat perbelanjaan Mall of Makassar.

Sebagai jaminan kredit, debitur menyerahkan objek berupa bangunan Mall lima lantai dengan alas hak Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 235, yang akan dilakukan proses roya, balik nama, pengikatan hak tanggungan, serta perpanjangan masa berlaku hak. Dalam rangka pemenuhan persyaratan pencairan kredit, Notaris HJ pada tanggal 5 Januari 2010 menerbitkan *covernote* yang menyatakan bahwa seluruh proses pengikatan jaminan dan perpanjangan SHGB sedang dan akan dilakukan. Berdasarkan *covernote* tersebut, pihak bank mencairkan fasilitas kredit kepada PT GMG.

Dalam pelaksanaannya, sebagian besar substansi *covernote* dapat direalisasikan, kecuali perpanjangan SHGB yang tidak dapat dilakukan karena objek tanah berada di atas Hak Pengelolaan Perusahaan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dan debitur tidak memenuhi kewajiban administratif yang dipersyaratkan. Akibat berakhirnya masa berlaku SHGB, bank kehilangan hak atas jaminan dan mengalami kredit macet yang menimbulkan kerugian keuangan negara, mengingat PT BNI merupakan badan usaha milik negara.

Pada tingkat pertama, Pengadilan Negeri Makassar menyatakan Notaris HJ terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan menjatuhkan pidana penjara serta denda. Namun, pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Makassar membatalkan putusan tersebut dan membebaskan terdakwa dengan pertimbangan bahwa *covernote* bukan merupakan akta autentik dan hanya bersifat surat keterangan administratif, serta kewenangan pencairan kredit sepenuhnya berada pada pihak bank. Jaksa Penuntut Umum mengajukan kasasi, namun Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 1233 K/Pid.Sus/2019 menolak permohonan tersebut. Mahkamah Agung menegaskan bahwa unsur penyalahgunaan kewenangan dan perbuatan melawan hukum tidak terbukti, karena kegagalan perpanjangan SHGB disebabkan oleh faktor eksternal di luar kewenangan dan tanggung jawab Notaris. Dengan demikian, Notaris HJ dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan putusan bebas tersebut berkekuatan hukum tetap.

Dari kedua kasus yang telah dikemukakan, dapat dianalisis bahwa *covernote* yang diterbitkan oleh Notaris tanpa kesesuaian fakta berpotensi menimbulkan masalah hukum yang serius, terutama apabila berdampak pada kerugian keuangan negara. Dalam kasus pertama, majelis hakim menilai bahwa akibat *covernote* yang dikeluarkan oleh Notaris DFD, pihak bank mencairkan fasilitas kredit yang diajukan debitur. Namun, pada akhirnya, objek yang dijaminkan menimbulkan permasalahan hukum, dan Notaris DFD dianggap mengetahui ketidaksesuaian fakta tersebut, tetapi tetap menerbitkan dokumen dengan tujuan memperlancar pencairan kredit. Kasus ini menunjukkan bahwa tindakan tersebut menimbulkan pertanggungjawaban pidana bagi Notaris karena telah mengeluarkan dokumen yang tidak sesuai fakta, sekaligus menimbulkan kerugian bagi pihak kreditur maupun

negara. Sebaliknya, kasus kedua menunjukkan interpretasi hukum yang berbeda. *covernote* yang dibuat oleh Notaris HJ hanya bersifat menerangkan kesepakatan antara Debitur dan Kreditur serta mencatat proses yang sedang berjalan. Karena dokumen ini tidak memuat ketidakbenaran fakta atau menimbulkan kerugian bagi pihak lain, Notaris HJ dibebaskan dari tuntutan hukum. Perbedaan kedua kasus ini menyoroti pentingnya kesesuaian fakta dan sifat administratif *covernote* dalam menentukan tanggung jawab hukum Notaris.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, *covernote* tidak termasuk akta autentik yang diterbitkan atau disusun oleh notaris, karena *covernote* dibuat berdasarkan dari kebiasaan yang berkaitan dengan aspek hukum perikatan dan perjanjian. Dalam penyusunan *covernote*, notaris bertindak setelah adanya permintaan dari penghadap yang berkaitan dengan tindakan hukum yang dilakukan di hadapan notaris dan setelah data serta dokumen yang diserahkan oleh penghadap diperiksa dan dinyatakan lengkap. Apabila seluruh dokumen dan data telah terpenuhi, tindakan hukum kemudian dilakukan oleh notaris (Dino Rafly Priatna, 2024). Di sisi lain, prinsip kehati-hatian tetap menjadi kewajiban bagi Notaris dalam melaksanakan tugasnya, sehingga penerbitan dokumen yang menyimpang dari fakta dapat menimbulkan risiko hukum.

Dalam membuat akta autentik, notaris diwajibkan untuk berhati-hati sebagaimana prinsip kehati-hatian notaris. UUJN mengatur prinsip kehati-hatian dalam 2 (dua) pasal yaitu pertama, Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 16 ayat (1) huruf a. Sehingga dapat dipahami bahwa ada pengaturan secara expressis verbis di dalam UUJN agar notaris berhati-hati dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Prinsip kehati-hatian juga ditemukan di dalam Kode Etik Notaris yang terakhir dirubah sebagaimana Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015. Pasal 3 Poin 4 Kode Etik Notaris. Kedua aturan di atas dapat dikualifikasikan sebagai hard law berupa peraturan perundang-undangan (in casu: Undang-Undang Jabatan Notaris) dan soft law berupa Kode Etik Notaris. Sehingga secara holistik, notaris dituntut untuk menjalankan tugas dan kewenangannya dengan hati-hati.(Anand et al., 2024) Penerapan prinsip kehati-hatian menuntut notaris untuk bertindak teliti dan profesional dalam membuat akta atau dokumen lain, termasuk *covernote*. Kegagalan menerapkan prinsip kehati-hatian dapat menimbulkan risiko hukum, baik pidana, perdata, administrasi, maupun sanksi kode etik.(Pratama et al., 2022)

covernote tidak memberikan jaminan apapun dalam perjanjian kredit dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat seperti halnya agunan resmi. Oleh karena itu, bank sebagai pihak penerima *covernote* tetap diwajibkan untuk menerapkan prinsip kehati-hatian (prudential banking) dalam proses pelaksanaan perjanjian kredit. Penerapan prinsip tersebut mencakup analisis menyeluruh terhadap kelayakan debitur, verifikasi dokumen pendukung, dan evaluasi risiko kredit secara komprehensif, meskipun *covernote* digunakan sebagai jaminan sementara. Dengan demikian, penggunaan *covernote* hanya berfungsi sebagai keterangan administratif, sementara seluruh keputusan terkait pencairan kredit tetap harus didasarkan pada prinsip manajemen risiko yang prudent dan prosedur internal bank yang berlaku.

Dalam konteks penerbitan *covernote* oleh Notaris, kedua putusan Mahkamah Agung yang dianalisis menunjukkan adanya ketidakpastian hukum yang bersumber dari ketiadaan pengaturan normatif yang eksplisit mengenai kedudukan dan akibat hukum *covernote*. Pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 4242 K/Pid.Sus/2023, *covernote* dipandang sebagai instrumen yang berkontribusi terhadap terjadinya tindak pidana korupsi karena digunakan sebagai dasar pencairan kredit tanpa jaminan yang sah, sehingga Notaris dimintai pertanggungjawaban pidana. Sebaliknya, dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 1233 K/Pid.Sus/2019, *covernote* ditafsirkan semata-mata sebagai surat keterangan administratif yang tidak memiliki kekuatan mengikat dan tidak dapat disamakan dengan akta autentik, sehingga Notaris dibebaskan dari seluruh dakwaan. Kedua putusan ini menegaskan adanya ketidakpastian hukum terkait *covernote*, yang menjadi permasalahan khusus bagi Notaris yang menerbitkannya khususnya dalam hal pemberian fasilitas kredit. Ketidakpastian ini dapat mengaburkan batas kewenangan Notaris, meningkatkan risiko penyalahgunaan dokumen, dan menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik kenotariatan.

Ketidakpastian hukum ini menempatkan *covernote* dalam wilayah abu-abu antara praktik kebiasaan dan norma hukum tertulis, sehingga penerbitan dokumen dapat menimbulkan risiko penyalahgunaan atau kriminalisasi yang tidak proporsional. Perspektif teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon menekankan pentingnya mekanisme preventif dan represif. Dalam praktik *covernote*, lemahnya regulasi preventif membuka peluang penyalahgunaan dokumen, sementara perlindungan hukum represif bergantung pada penafsiran hakim, bukan standar normatif yang baku.

Dengan demikian, kedua kasus diatas menggaris bawahi pentingnya pengaturan formal dan komprehensif mengenai penerbitan *covernote* oleh Notaris, guna menjamin kepastian hukum, melindungi pihak-pihak yang terlibat, serta memperjelas tanggung jawab dan kewajiban Notaris dalam praktik kenotariatan. Urgensi pengaturan ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga praktis dan preventif dalam rangka menjaga profesionalitas Notaris serta melindungi kepentingan para pihak dalam dalam praktik pemberian fasilitas kredit. Secara umum, urgensi pengaturan *covernote* dapat dijelaskan melalui beberapa pertimbangan berikut:

1. Kepastian Hukum

   Aspek kepastian hukum merupakan hal yang sangat penting dalam menjalankan profesi kenotariatan. Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga nilai dasar hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum menuntut agar hukum dibuat dan diterapkan secara jelas, tidak ambigu, serta dapat memberikan pedoman yang pasti bagi setiap subjek hukum.

   Dalam hal penerbitan *covernote*, ketiadaan norma yang secara eksplisit mengatur mengenai mekanisme dan batasan penerbitan *covernote* menyebabkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) bagi notaris maupun pihak-pihak yang menggunakan dokumen tersebut. Akibatnya, terjadi perbedaan interpretasi mengenai kekuatan hukum *covernote*, bahkan tidak

jarang digunakan secara keliru sebagai alat bukti atau jaminan dalam transaksi kredit.Oleh karena itu, pengaturan yang tegas mengenai *covernote* menjadi sangat mendesak agar dapat memberikan kepastian hukum bagi notaris, bank, dan masyarakat pengguna jasa. Dengan adanya peraturan tersebut, setiap pihak memiliki pedoman yang jelas mengenai kedudukan hukum *covernote*, ruang lingkup kewenangan notaris, serta tanggung jawab hukum yang melekat pada penerbitannya.

2. Perlindungan Para Pihak

Urgensi pengaturan *covernote* juga berkaitan erat dengan aspek perlindungan hukum bagi seluruh pihak yang terlibat dalam transaksi kredit, baik bagi notaris, bank, maupun debitur. Pertama, Bagi notaris, pengaturan yang tegas memberikan perlindungan terhadap risiko hukum yang mungkin timbul akibat penyalahgunaan *covernote* oleh pihak lain. Dengan adanya ketentuan hukum yang jelas, notaris memiliki batasan formal mengenai bentuk, isi, serta batas tanggung jawab mengenai *covernote*. Dengan adanya regulasi semacam ini, notaris terlindungi dari penyalahgunaan *covernote* oleh pihak lain dan terhindar dari potensi pelanggaran hukum atau kode etik. Secara keseluruhan, pengaturan *covernote* yang jelas tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga menjaga profesionalisme, reputasi, dan kredibilitas jabatan notaris.

Kedua, Bagi pihak bank, aturan mengenai *covernote* memberikan kepastian terhadap validitas dan kekuatan hukum dokumen tersebut dalam proses penyaluran kredit. Hal ini penting dalam rangka penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) yang menjadi dasar operasional lembaga keuangan. Oleh karena itu, pengaturan yang tegas dan komprehensif diperlukan untuk memberikan kepastian hukum, memperkuat penerapan prinsip kehati-hatian perbankan, serta memastikan bahwa *covernote* tidak disalahgunakan sebagai pengganti jaminan yang sah, sehingga kepentingan hukum bank sebagai kreditur dapat terlindungi secara optimal.

Ketiga, bagi debitur, ketiadaan pengaturan yang jelas mengenai kedudukan dan akibat hukum *covernote* berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi debitur, khususnya ketika terjadi keterlambatan atau kegagalan penyelesaian jaminan yang bukan disebabkan oleh debitur. Dengan adanya regulasi yang tegas, debitur memperoleh kepastian mengenai hak dan kewajibannya, serta terlindungi dari risiko pembebanan tanggung jawab yang tidak proporsional akibat penggunaan *covernote*. Dengan demikian, baik notaris, bank, maupun debitur sama-sama memperoleh perlindungan hukum yang proporsional sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum terdiri atas perlindungan preventif dan represif. Pengaturan *covernote* oleh notaris merupakan bentuk perlindungan hukum preventif karena bertujuan memberikan kejelasan norma mengenai kedudukan dan batas tanggung jawab *covernote* sebelum perbuatan hukum dilakukan. Dengan adanya pengaturan yang tegas, potensi terjadinya kesalahan

penafsiran, penyalahgunaan, serta sengketa hukum dalam praktik perbankan dapat diminimalkan, sehingga tercipta kepastian hukum dan perlindungan bagi para pihak.

3. Akuntabilitas dan Etika Profesi Notaris

Selain aspek kepastian hukum dan perlindungan hukum, urgensi pengaturan penerbitan *covernote* juga berkaitan erat dengan akuntabilitas dan etika profesi Notaris. Notaris merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta autentik dan menjalankan fungsi pelayanan publik di bidang hukum perdata. Dengan demikian, setiap tindakan yang dilakukan oleh Notaris harus tunduk pada prinsip tanggung jawab professional serta menjunjung tinggi nilai keadilan dan moralitas jabatan.

Dalam pelaksanaan tugasnya, nilai-nilai etik dan yuridis yang termuat dalam UUJN serta Kode Etik Notaris yang ditetapkan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) harus dijunjung tinggi oleh seorang notaris. Etika profesi bukan sekadar pelengkap praktik hukum, melainkan menjadi landasan moral yang digunakan untuk membimbing notaris agar bersikap jujur, mandiri, dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, prinsip-prinsip seperti kepastian, kepercayaan, kesetaraan, kehati-hatian, dan profesionalitas harus dijadikan acuan dalam setiap tindakan notaris. Khususnya, prinsip kehati-hatian dianggap sangat penting karena dapat mencegah timbulnya kerugian atau perselisihan yang merugikan pihak-pihak terkait di masa mendatang. (Yudhoyono, 2025).

Ketiadaan pengaturan yang jelas mengenai *covernote* berpotensi mengaburkan batas tanggung jawab Notaris. Di satu sisi, Notaris ingin membantu proses transaksi kredit agar berjalan lancar, tetapi di sisi lain, penerbitan *covernote* tanpa dasar hukum yang pasti dapat menimbulkan permasalahan, khususnya apabila informasi dalam *covernote* tidak sesuai dengan kondisi hukum yang sebenarnya.

Pengaturan *covernote* juga sangat penting dari perspektif etika dan akuntabilitas profesi Notaris. Tanpa adanya batasan hukum yang jelas, Notaris dapat menghadapi dilema etis dalam mengeluarkan *covernote*. Oleh karena itu, regulasi *covernote* perlu disertai mekanisme pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris agar penerbitan *covernote* tetap sejalan dengan Kode Etik Notaris. Pengaturan tersebut juga dapat mengatur sanksi administratif dan etik apabila Notaris terbukti melanggar ketentuan penerbitan *covernote*. Dengan demikian, integritas dan kredibilitas jabatan Notaris dapat tetap terjaga.

4. Efektivitas Praktik Bisnis dan Perbankan

covernote juga memiliki urgensi untuk mendukung efektivitas dan efisiensi proses bisnis. Dalam praktiknya, *covernote* dikeluarkan oleh Notaris/PPAT sebagai keterangan bahwa proses pengikatan jaminan sedang berlangsung, namun hingga saat ini belum terdapat pengaturan hukum yang secara tegas mengatur kedudukan, kekuatan mengikat, serta akibat hukumnya. Ketiadaan pengaturan tersebut menyebabkan *covernote*

hanya memiliki sifat administratif dan tidak memberikan kepastian hukum maupun perlindungan hukum bagi bank sebagai kreditur apabila di kemudian hari terjadi wanprestasi dari debitur. Kondisi ini berpotensi menimbulkan risiko kredit macet dan kerugian bagi perbankan, yang pada bank milik negara dapat berdampak pada keuangan negara. Selain itu, penggunaan *covernote* tanpa dasar hukum yang jelas juga bertentangan dengan prinsip kehati-hatian perbankan yang menuntut bank untuk memastikan adanya jaminan yang sah dan dapat dieksekusi sebelum pencairan kredit. Oleh karena itu, pengaturan *covernote* diperlukan untuk memberikan kejelasan mengenai kedudukan hukum dan batas tanggung jawab Notaris/PPAT, serta untuk menciptakan keseimbangan antara kebutuhan efisiensi dalam praktik bisnis dan penerapan prinsip kehati-hatian, guna mewujudkan efektivitas, kepastian, dan perlindungan hukum dalam praktik bisnis dan perbankan.

5. Pencegahan Potensi Penyalahgunaan Hukum

   Ketiadaan pengaturan yang jelas mengenai penerbitan *covernote* membuka peluang terjadinya penyalahgunaan dalam praktik pemberian fasilitas kredit. *covernote* sering kali dijadikan dasar untuk mencairkan kredit meskipun dokumen jaminan belum selesai atau belum memiliki kekuatan hukum yang pasti. Hal ini dapat menimbulkan risiko hukum apabila di kemudian hari terjadi wanprestasi atau kredit bermasalah, karena tidak ada kepastian mengenai validitas dokumen yang digunakan sebagai jaminan.

   Pencegahan potensi penyalahgunaan hukum dalam praktik *covernote* membutuhkan pendekatan terpadu dari semua pihak yaitu notaris sebagai penerbit dan penjaga legalitas dokumen, bank sebagai pihak pemberi kredit dengan tanggung jawab manajemen risiko, dan debitur sebagai pihak yang menerima fasilitas kredit. Regulasi yang jelas mengenai *covernote*, menjadi instrumen penting untuk mewujudkan kepastian hukum, mengurangi risiko penyalahgunaan, dan menjaga integritas sistem pemberian kredit di Indonesia.

   Di sisi lain, penyalahgunaan *covernote* juga dapat menyeret notaris ke dalam permasalahan hukum, baik secara perdata, administratif, kode etik, maupun pidana, apabila *covernote* dianggap sebagai alat yang memfasilitasi tindakan merugikan pihak lain. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang komprehensif mengenai penerbitan *covernote* untuk menghindari penyimpangan, menetapkan standar profesional, serta memperkuat integritas notaris sebagai pejabat umum. Dengan adanya aturan yang tegas, diharapkan *covernote* hanya diterbitkan untuk tujuan administratif yang sah, dengan ketentuan waktu, isi, dan tanggung jawab yang jelas.

   Tanpa adanya pengaturan yang jelas, *covernote* akan terus berada dalam posisi abu-abu secara hukum diakui dalam praktik, namun tidak memiliki legitimasi normatif yang memadai. Oleh karena itu, pembentukan regulasi tentang *covernote* bukan sekadar kebutuhan administratif, melainkan merupakan bagian dari reformasi hukum kenotariatan yang lebih luas

untuk memperkuat integritas Notaris dan mencegah penyalahgunaan dalam praktik pemberian fasilitas kredit.

KESIMPULAN

covernote berfungsi sebagai instrumen administratif sementara yang diterbitkan oleh Notaris/PPAT untuk memfasilitasi pencairan kredit meskipun pengikatan jaminan belum sepenuhnya selesai. Meskipun demikian, *covernote* tidak memiliki kekuatan hukum setara akta autentik, sehingga menimbulkan potensi risiko hukum dan ketidakpastian bagi semua pihak yang terlibat, termasuk bank, debitur, dan notaris. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan regulasi atau pedoman teknis yang jelas mengenai format, kedudukan hukum, dan tanggung jawab notaris dalam penerbitan *covernote*, guna menjamin kepastian hukum, konsistensi praktik, dan perlindungan proporsional bagi seluruh pihak terkait.

Urgensi pengaturan ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga praktis dan preventif dalam rangka menjaga profesionalitas Notaris serta melindungi kepentingan para pihak dalam dalam praktik pemberian fasilitas kredit. Secara umum, urgensi pengaturan *covernote* dapat dijelaskan melalui beberapa pertimbangan yaitu Kepastian Hukum, Perlindungan Para Pihak, Akuntabilitas dan Etika Profesi Notaris, Efektivitas Praktik Bisnis dan Perbankan, Pencegahan Potensi Penyalahgunaan Hukum. Dengan adanya pengaturan yang komprehensif, diharapkan penerbitan *covernote* oleh notaris dapat berjalan sesuai prinsip kehati-hatian, profesionalitas, dan akuntabilitas, serta mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kepercayaan publik.

DAFTAR REFERENSI

Adjie, H., & Sesung, R. (2020). *Tafsir Penjelasan, Dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*. PT Refika Aditama.

Aldherio, D. D. (2025). Pertanggungjawaban Notaris Dalam Penggunaan *covernote* Pada Perjanjian Kredit Dalam Jaminan Hak Tanggungan. *Sakato Law Journal*, *3*(2), 166–172.

Ali, A. (2009). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judical Prudence) Termasuk Interprestasi Undang - Undang (Legisprudence)*. Kencana.

Anand, G., Darmawan, M. C., & Nugraha, X. (2024). Penerapan Asas Kehati-hatian Notaris dalam Menjalankan Kewenangannya Berdasarkan UU Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris. *Jurnal Negara Hukum*, *15*(2), 286–312.

Dino Rafly Priatna. (2024). Dasar Kewenangan Notaris dalam Membuat *covernote*. *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Humaniora*, *1*(4), 342–351. https://doi.org/10.62383/aliansi.v1i4.331

Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Bina Ilmu.

Ham, N. T. R. (2020). PERTANGGUNGJ ANGGUNGJAWABAN NO ABAN NOTARIS ATAS *COVERNOTE* YANG DIKELUARKAN Y ARKAN YANG MENJ ANG MENJADI SUATU DASAR KEPERCA ASAR KEPERCAYAAN SUATU BANK. *Indonesian Notary*, *2*(21), 482–517.

Hermansyah. (2011). *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Kencana.

HS, H. S. (2018). *Peraturan Jabatan Notaris*. Sinar Grafika.

Kadir, R., Patittingi, F., Said, N., & Arisaputra, M. I. (2019). PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS PADA PENERBITAN *COVERNOTE*. *Mimbar Hukum*, *31*(2), 191–204.

Kosasih, J. I. (2019). *Akses Perkreditan Dan Ragam Fasilitas Kredit Dalam Perjanjian Kredit Bank*. Sinar Grafika.

Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum* (Edisi Revi). KENCANA.

Munandar, B. Y. P. (2023). Kedudukan Hukum *covernote* Notaris Dalam Pembuatan Akta Kredit Perbankan Yang Mengakibatkan Terjadinya Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan (JISIP)*, *7*(1), 334–343. https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.4245/http

Nadeak, L. A., Purba, H., & Siahaan, R. H. (2024). TANGGUNG JAWAB HUKUM ATAS *COVERNOTE* YANG DIKELUARKAN OLEH NOTARIS DALAM PERJANJIAN KREDIT (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1042 PK/PID.SUS.2023). *Kultura Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, Dan Humaniora*, *2*(10), 726–736.

Pratama, B., Warsito, H., & Adriansyah, H. (2022). Prinsip Kehati-Hatian Dalam Membuat Akta Oleh Notaris. *Repertorium, Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, *11*(1), 24–33. https://doi.org/10.28946/rpt.v11i1.1640

Rachmayani, D., & Suwandono, A. (2017). *covernote* Notaris Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Hukum Jaminan. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, *1*(1), 73–86.

Riani Sembiring. (2024). Kedudukan *covernote* yang Dibuat oleh Notaris. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik*, *4*(5), 1213–1221. https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i5.2199

Sinaga, N. R., & Turisno, B. E. (2024). Tanggung Jawab Notaris Terhadap *covernote* yang Dibuat Sebagai Pengganti Jaminan Atas Utang. *NOTARIUS*, *17*(2), 625–642.

Tobing, G. H.. L. (2001). *Peraturan Jabatan Notaris(Notaris Reglement)*. Erlangga.

Trisna, I. S., Faniyah, I., & Arliman, L. (2024). Pertanggungjawaban Hukum Notaris Atas Penerbitan *covernote*. *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review*, *3*(3), 110–122.

Untono, A. D. (2023). KEKUATAN HUKUM *COVERNOTE* OLEH NOTARIS SEBAGAI SYARAT PENCAIRAN KREDIT BANK. *Jurnal Education and Development*, *11*(1), 1–5. https://doi.org/10.37081/ed.v11i1.4209

Warsanti, A. N., & Saleh, M. (2022). *COVERNOTE* NOTARIS PPAT DALAM PERJANJIAN KREDIT PERBANKAN BERUJUNG PIDANA Awinda. *JURNAL HUKUM Dan KENOTARIATAN*, *6*(2), 1232–1241.

Yudhoyono, G. E. (2025). Peran Kode Etik Profesi Notaris dalam Menjaga Martabat Jabatannya sebagai Pejabat Umum. *Notarius*, *18*(3), 664–680.

Yusmi, S. A. (2020). AKIBAT HUKUM PENCAIRAN KREDIT YANG DIDASARKAN PADA *COVERNOTE* NOTARIS. *Recital Review*, *2*(2), 126–139.