

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekuasaan negara untuk mewujudkan kemakmuran rakyat melalui objek pemenuhan hak terhadap tanah merupakan konsep hak menguasai tanah oleh negara dalam artian negara tidak bersifat absolut untuk menguasai tersebut melainkan memberikan pengaturan, dan peruntukannya terhadap rakyat dan/atau bangsanya. Konsep hak menguasai negara ini juga dapat diartikan sebagai wujud hubungan yang abadi antara tanah dengan manusia.¹

Seiring dengan perkembangan perekonomian dan kebutuhan antar manusia, membuat tanah sebagai fungsinya yang dapat untuk dialihkan satu sama lain dengan ketentuan dan syarat yang masing-masing melekat beserta kewenangan pejabat yang ditunjuk, memerlukan adanya pengaturan secara tegas baik mengenai objek tanah beserta pejabat yang berwenang.

Kewajiban untuk melakukan pencatatan dengan pendaftaran tanah apabila terdapat jaminan yang berupa tanah adalah untuk menjamin adanya tertib administrasi pertanahan serta untuk memberikan kepastian yuridis kepada pemegang hak terakhir. Untuk itu pendaftaran tanah sangatlah penting dalam hal adanya peralihan dan/atau pembebanan hak atas tanah.²

¹ Chomsah, Achmad Ali, *Hukum Pertanahan (Pemberi Hak Atas Tanah Negara)*, Cetakan ke-I, Yogyakarta, 2002, hal. 121

² Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, 2003, hal. 63

Akta yang dimaksud sebagaimana dalam amanat Undang-Undang Jabatan Notaris atau Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan (UUJN/UUJNP) ialah akta yang menurut sifatnya merupakan hasil dari adanya perbuatan hukum yang didahului oleh kehendak pihak yang berkepentingan. Lazimnya akta Notaris berkaitan dengan kebutuhan mengenai hak keperdataan seseorang baik berupa hak dasar atau hak yang timbul bersama-sama dengan pihak lain. Semakin berkembangnya pokok kehidupan juga mendorong Notaris untuk dituntut selalu dapat memenuhi kebutuhan hukum akan akta terhadap para pihak guna memberikan kepastian hukum khususnya pembuktian di kemudian hari.

Salah satu perkembangan sifat dan fungsi akta adalah adanya praktik penerbitan dan/atau pembuatan covernote yang dibuat oleh Notaris. Ditinjau dari sumbernya, praktik covernote yang dibuat oleh Notaris tidak memiliki landasan hukum baik induknya yakni Undang-Undang Jabatan Notaris atau Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan (UUJN/UUJNP) sampai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang, tetapi dalam praktik covernote sering digunakan sebagai suatu keterangan mengenai adanya kesepakatan para pihak atau penghadap khususnya dalam perjanjian kredit. Dengan tidak memberikan landasan apapun terhadap terbitnya covernote, maka berpotensi timbul pertanyaan di kalangan masyarakat apakah covernote tersebut dapat dikatakan sebagai akta otentik atau hanya sebagai keterangan dari Notaris sebagai pejabat umum.

Perkembangan fungsi dan kedudukan covernote telah menimbulkan dampak khususnya dalam praktik pemberian kredit fasilitas perbankan dimana Notaris sebagai pejabat umum berwenang untuk membuat akta perjanjian kredit

yang diikuti pula dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (Selanjutnya disebut APHT) oleh PPAT. Praktik penerapan covernote oleh penulis dikaji secara konkrit melalui adanya putusan Pengadilan dimana seorang Notaris/PPAT sebagai terdakwa. Adapun duduk perkara sebagai berikut :

“kasus bermula saat terdapat permohonan kredit yang diajukan oleh Aming Gozal selaku Direktur PT Griya Maricaya Gemilang kepada PT Bank Negara Indonesia (Persero) Parepare sebesar Rp. 30.000.000.000,- (tiga puluh miliar rupiah), bahwa dengan jumlah nominal dengan sangat besar tersebut, PT Bank Negara Indonesia Parepare tidak dapat memberikan keputusan sendiri melainkan harus berkoordinasi dengan pimpinan wilayah PT Bank Negara Indonesia Makassar, kemudian setelah berkoordinasi disetujui permohonan kredit tersebut dengan jaminan 1 (satu) unit tanah dan bangunan Mall 5 lantai yang terletak di Makassar sebagaimana dalam SHGB No. 235 tanggal 30 Oktober 1991, Gambar Situasi No. 576/1991 Tgl 20 September 1991 a/n PT Kumala Putra Celebes dengan masa berlaku tanggal 5 September 2011 kemudian SHGB akan dibaliknama menjadi PT Griya Maricaya Gemilang serta segala persediaan barang dagangan yang berada di Mall of Makassar yang akan diikat dengan fidusia dengan nilai Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar Rupiah). Bahwa guna mengurus segala keperluan perjanjian kredit beserta pengikatan jaminan, antara debitur dan kredit dalam fasilitas kredit menunjuk Notaris Hendrik Jauhari, S.H., M.Kn. (Selanjutnya disebut Terdakwa). Kemudian pada tanggal 5 Januari 2010, pihak PT BNI

(Persero) memasukkan covernote yang dikeluarkan oleh Terdakwa Nomor 5/KN/I/2010 sebagai syarat pencairan kredit. Covernote yang telah diterima oleh PT Bank Negara Indonesia Persero) sebagai syarat pencairan kredit memuat mengenai keterangan jaminan yang notabene sudah berakhir dan tidak diperpanjang yakni SHGB No. 235 yang habis masa berlakunya tertanggal 5 September 2011 sehingga SHGB yang akan dialihkan ke PT Griya Maricaya Gemilang dari PT Kumala Putra Celebes tidak dapat direalisasi sebagai jaminan karena sudah beralih ke tanah negara yakni Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Bahwa akibat perbuatan Terdakwa diduga melakukan turut serta dalam perbuatan tindak pidana korupsi sehingga merugikan PT Bank Negara Indonesia (Persero). Kemudian putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Makassar membebaskan Terdakwa dari semua dakwaan begitu juga putusan Pengadilan Tinggi Makassar dan upaya kasasi di Mahkamah Agung”.³

Berdasarkan fakta hukum sebagaimana tersebut diatas, nampak fenomena covernote masih dianggap sebagai suatu instrument menentukan dalam perjanjian kredit tetapi secara faktual dan secara yuridis keberadaan covernote hanyalah sebagai catatan atau keterangan yang mana hal tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris maupun peraturan perundang-undangan lain di bidang pertanahan. Oleh karenanya penulis ingin mengkaji mengenai kedudukan

³ Rangkuman Posisi Kasus Perkara Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Makassar No. 112/Pid.Sus.TPK/2017/PN.Mks, putusan Pengadilan Tinggi Makassar No. 49/Pid.Sus.Tpk/2018/PT.Mks, dan putusan Mahkamah Agung tingkat kasasi No. 1233 K/Pid.Sus/2019 atasnama Terdakwa Hendrik Jauhary, S.H

Covernote dalam praktik kenotariatan yang akan diulas melalui karya tulis ilmiah berupa tesis dengan judul “**KARAKTERISTIK COVERNOTE YANG MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM KEPADA NOTARIS**” (STUDI KASUS PUTUSAN No. 1233 K/Pid.Sus/2019)

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa *ratio decidendi* putusan Mahkamah Agung No. 1233K/Pid.Sus/2019 terkait penerbitan Covernote?
2. Apa perlindungan hukum terhadap Notaris yang telah menerbitkan Covernote ?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk menganalisis *ratio decidendi* putusan Mahkamah Agung No. 1233K/Pid.Sus/2019 terkait penerbitan Covernote yang membuat Notaris dijadikan sebagai Terdakwa.
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap Notaris yang telah menerbitkan Covernote.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara teoritis mengenai praktik penerapan Covernote oleh Notaris/PPAT mengingat bahwa dalam kaidah peraturan perundang-undangan, Covernote tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan (UUJN/UUJNP).

1.3.2.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih secara praktis khususnya bagi Notaris yang memberikan pelayanan jasa hukum untuk membuat akta autentik yang menjadi kewenangannya, agar selalu mempedomani ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga menerbitkan sesuatunya harus dengan landasan hukum yang jelas.

1.4 Tinjauan Pustaka

1.4.1 Covernote

1.4.1.1 Pengertian dan Isi Covernote

Covernote jika dirujuk dari pengertian secara esensial adalah sebuah keterangan atau catatan yang diberikan oleh Notaris kepada pihak Bank yang berisi keterangan pada tanggal tertentu telah dilaksanakan penandatanganan

Perjanjian Kredit serta Perjanjian Jaminan antara debitur dan pihak Bank serta keterangan lainnya.⁴

Kedudukan covernote hanya sebagai pegangan oleh pihak kreditur dalam hal ini tidak semua penghadap Notaris dapat diberikan covernote melainkan dalam praktik hanya untuk kebutuhan perjanjian kredit. Karena prinsipnya covernote hanya bersifat sementara hingga diserahkan seluruh akta dan jaminan yang telah terlebih dahulu didaftarkan oleh pihak PPAT. Covernote yang dibuat oleh Notaris pada umumnya berisikan :

- a) Identitas Notaris/PPAT yang melingkupi wilayah kerjanya ;
- b) Keterangan jenis, tanggal dan jenis akta yang dibuat ;
- c) Keterangan terkait pengurusan akta, sertifikat, balik nama dan/atau pengurusan lain yang sifatnya dalam proses ;
- d) Jangka waktu pengurusan proses ;
- e) Pihak yang berhak menerima apabila proses selesai dilakukan oleh Notaris ;
- f) Tempat dan tanggal pembuatan covernote, tanda tangan dan stempel Notaris/PPAT.⁵

1.4.1.2 Kedudukan Covernote

Tidak ada dalam satu substansi pasal dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan (UUJN/UUJNP) maupun Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan pengertian, kriteria dan akibat hukum

⁴ Priyo Handoko, *Menakar Jaminan Atas Tanah sebagai Pengaman Kredit*, Centre for Society Studies, Jember, 2006, hal. 106

⁵ Abdul Marhais, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Bandung, 1975, hal. 67

covernote dalam kewenangan menjalankan tugas pejabat umum oleh Notaris dan PPAT.

Covernote yang dibuat oleh Notaris/PPAT tidak mempunyai daya mengikat dan/atau akibat hukum sebagaimana *ambtelijke acte*, sehingga dalam prinsipnya tidak mempunyai kekuatan mengikat baik antara Notaris sebagai pihak yang mengeluarkan ataupun bagi penghadap atau kreditur dan/atau debitur yang menerimanya. Sebagaimana sifat akta autentik yang melekat pada kewenangan Notaris, disebutkan akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sempurna dan menentukan, sebaliknya dalam covernote tidak mempunyai kekuatan pembuktian apapun karena tidak diatur sebagai landasan kewenangan Notaris dalam peraturan perundang-undangan.

1.4.2 Teori Perlindungan Hukum dan Kewenangan

1.4.2.1 Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan salah satu hal yang terpenting dari semua unsur praktik negara hukum. Dalam suatu negara akan terjadi timbal balik antara negara dengan masyarakat, dalam hal tersebut akan melahirkan suatu hak dan kewajiban satu sama lain. Perlindungan hukum merupakan hak tiap warga negara, perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun represif. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum ialah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak secara merata.

Menurut Phillipus M. Hadjon perlindungan hukum ialah sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Selanjutnya perlindungan hukum dibedakan menjadi 2 (dua) yakni :

1. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subjek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk definitive. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Maka perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif berarti perlindungan hukum akhir berupa sanksi seperti penerapan denda, pidana penjara dan hukuman tambahan lain yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau pelanggaran tertentu. Perlindungan represif bertujuan menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan umum dan Pengadilan lain dari Negara termasuk dalam upaya perlindungan represif. Prinsip perlindungan hukum terhadap Tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.⁶

⁶ Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, hal. 105

Hadirnya hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berguna untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan satu sama lain. Oleh karenanya harus ada integrasi sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan semaksimal mungkin. Dengan perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Adapun beberapa pendapat mengenai teori perlindungan hukum sebagai berikut :

1. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum ialah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut.
2. Menurut Setiono, perlindungan hukum merupakan Tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabat sebagai manusia.
3. Menurut Muchsin, perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah yang menjelma dalam sikap dan Tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.⁷

⁷ Syamsul Arifin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Medan Area University Press, Medan, 2012, hal. 56

4. Menurut Phillipus Hadjon, berkaitan dengan kekuasaan, selalu ada dua kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat, terhadap pemerintah. Dalam hubungan dengan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah terhadap si kuat, misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha.⁸

1.4.2.2 Sumber dan Sifat Kewenangan

Aspek hukum mengenal asas legalitas yang menjadi pilar utama dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara berlandaskan hukum dan kekuasaan. Menurut Indorharto wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi dan mandate. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandate merupakan kewenangan yang berasal dari pelimpahan.⁹

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal

⁸ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 10

⁹ Tubagus Ronny Rahman, *Paradoks Konflik dan Otonomi Daerah Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, (Jakarta, Sinar Mulia, 2002)

tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Dan yang ketiga yaitu kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya. Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

1.5 Orisinalitas Penelitian

Adapun penelitian ini didasari oleh beberapa penelitian terdahulu, yang masing – masing penelitian dijelaskan sebagai berikut :

1. Penelitian Tesis yang dilakukan oleh Herlina Wulandari dari Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya tahun 2019 dengan judul “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.”¹⁰ Penelitian ini menjelaskan kewenangan Notaris yang begitu luas sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, selain dari kewenangan tersebut diatas, selain itu Notaris juga dapat mengeluarkan surat yang salah satunya covernote yang mana surat dalam bentuk covernote tersebut menjadi permasalahan karena tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan bidang Jabatan Notaris, sedangkan dalam penulisan penulis dititikberatkan permasalahan praktik penerbitan covernote oleh Notaris untuk kebutuhan pencairan kredit sehingga justru menjadikan Notaris sebagai Terdakwa sehingga penulis mengkaitkannya dengan aspek perlindungan hukum terhadap Notaris.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Setyaningsih dan Mashdurohatun dengan judul “Tanggungjawab Notaris – PPAT dalam Mengeluarkan Covernote”.¹¹ Penelitian ini menjelaskan dan mengkaji saat yang tepat Notaris-PPAT mengeluarkan covernote serta urgensi dan problematika hukum dengan dikeluarkannya covernote kepada pihak ketiga, sedangkan dalam penulisan

¹⁰ Herlina Wulandari, “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,” Tesis Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya Malang Tahun 2019, 223–35.

¹¹ Setyaningsih & Mashdurohatun, “Tanggungjawab Notaris-PPAT dalam Mengeluarkan Covernote,” *Tesis Universitas Islam Indonesia* (2018): 187–96.

penulis dititikberatkan permasalahan praktik penerbitan covernote oleh Notaris untuk kebutuhan pencairan kredit sehingga justru menjadikan Notaris sebagai Terdakwa sehingga penulis mengkaitkannya dengan aspek perlindungan hukum terhadap Notaris.

3. Penelitian Tesis dari Mamlua'tuzzaroh dari Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya Malang tahun 2018 dengan judul "Perlindungan Hukum Bagi Notaris Maupun PPAT dalam Pembuatan Covernote Sebagai Dasar Pencairan Kredit Bank".¹² Dalam penelitian ini menitikberatkan terhadap bagaimana bentuk perlindungan hukum tidak hanya pada Notaris melainkan juga pada Pejabat Pembuat Akta Tanah, sedangkan dalam penelitian penulis menitikberatkan mengenai analisis putusan karena Notaris dijadikan terdakwa karena menerbitkan covernote beserta perlindungan hukumnya.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah dengan menggunakan penelitian hukum normatif. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajian perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu. Nama penelitian adalah penelitian hukum karena dalam penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan

¹² Mamlua'tuzzaroh, "Perlindungan Hukum Bagi Notaris Maupun PPAT dalam Pembuatan Covernote Sebagai Dasar Pencairan Kredit Bank", tesis Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya Malang tahun 2018.

pustaka atau sekunder saja. Kemudian objek dari penelitian ini adalah penelitian pada taraf harmonisasi hukum, untuk meneliti sampai sejauh mana hukum positif tertulis yang ada sinkronkan atau serasi satu sama lain.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian berfungsi untuk sebagai pisah analisa dengan dasar teori dan asas yang digunakan untuk menjawab permasalahan peneliti.¹³ Dalam penulisan ini peneliti menggunakan jenis pendekatan yaitu:

1.6.2.1 Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan cara menelaah aturan hukum dan digunakan untuk mencari dasar hukum yang relevan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan penerapan hukum di Indonesia. Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴ Pendekatan perundang-undangan yang digunakan sebagai tolak ukur pendekatan akan lebih akurat bila dibantu oleh satu atau lebih pendekatan lain yang cocok, guna memperkaya pertimbangan-pertimbangan hukum yang tepat untuk menghadapi problem hukum yang dihadapi. Di dalam penerapan pendekatan perundang-undangan ini yang digunakan penulis adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas .,Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Persada Media Group, Jakarta, 2010, hlm 93.

¹⁴ *ibid*, Peter Mahmud Marzuki, hlm 96

4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
5. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
8. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Makassar No. 112/Pid.Sus/2017/PN.Mks
9. Putusan Pengadilan Tinggi Makassar No. 49/Pid.Sus.Tpk/2018/PT.Mks
10. Putusan Mahkamah Agung No. 1233 K/Pid.Sus/2019

1.6.2.2 Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus merupakan jenis pendekatan yang mengedepankan mengenai pemberian sudut pandang dalam analisis penyelesaian masalah ditinjau berdasarkan putusan Pengadilan. Dalam hal penelitian ini menganalisis permasalahan praktik covernote sehingga menyebabkan Notaris sebagai Terdakwa tindak pidana korupsi berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Makassar No. 112/Pid.Sus/2017/PN.Mks, putusan Pengadilan Tinggi Makassar No. 49/Pid.Sus.Tpk/2018/PT.Mks dan putusan Mahkamah Agung No. 1233 K/Pid.Sus/2019.

1.6.2.3 Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)

Penelitian hukum dengan menggunakan pendekatan konsep beranjak dari doktrin dan pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan menggunakan pendekatan konsep, peneliti akan menemukan ide kemudian ia dapat melahirkan pengertian-pengertian, asas-asas dan konsep yang relevan dengan isu yang akan diteliti. Dalam hal ini peneliti akan menganalisis fenomena penerbitan covernote oleh Notaris dalam praktik pencairan kredit Bank dan bagaimana perlindungan hukumnya terhadap Notaris.

1.6.3 Jenis dan Bahan Hukum

1.6.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan suatu bahan hukum yang mempunyai otoritas¹⁵. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum utama yang diteliti serta diperoleh dari studi kepustakaan maupun peraturan perundang-undangan mengenai karakteristik perlindungan hukum Notaris yang menerbitkan Covernote.

1.6.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁶ Bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal hukum baik dalam bentuk media cetak maupun media elektronik dan/atau internet. Bahan hukum sekunder yang diperlukan oleh penulis berkaitan dengan karakteristik perlindungan hukum Notaris yang menerbitkan Covernote

¹⁵ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 47.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan 14-Juni 2012, hlm 13.

1.6.4 Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum dalam penulisan ini dilakukan dengan studi kepustakaan terhadap bahan hukum baik itu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Teknik penelusuran bahan hukum dilakukan dengan membaca, memahami, menelaah maupun mendengarkan kedua bahan hukum tersebut baik berupa media elektronik serta sarana internet.

1.6.4.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer didapat serta dikumpulkan oleh penulis dengan melakukan penelusuran melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan karakteristik perlindungan hukum Notaris yang menerbitkan Covernote.

1.6.4.2 Bahan Hukum Sekunder

Terhadap bahan hukum sekunder dapat penulis peroleh melalui studi kepustakaan atau literatur mengenai segala bentuk yang berkaitan dengan konsep pemberhentian sementara Notaris secara berkeadilan dengan teknik mengutip baik secara langsung maupun tak langsung. Selain itu dalam penelusuran bahan hukum sekunder ini penulis juga menggunakan teknik mengakses dari sarana media internet, jurnal serta artikel hukum *online* yang berkaitan dengan karakteristik perlindungan hukum Notaris yang menerbitkan Covernote.

1.6.5 Teknik Analisa Bahan Hukum

Di dalam penelitian hukum, pengolahan atau teknik analisis bahan hukum berupa kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum yang sudah ditentukan. Dalam hal pengolahan bahan hukum dilakukan dengan

cara melakukan seleksi bahan hukum primer maupun sekunder, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis, dan dilakukan secara logis, yang berarti bahwa ada hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum yang satu dengan bahan hukum yang lainnya untuk mendapatkan suatu gambaran umum terhadap hasil penelitian.¹⁷

Berdasarkan metode penelitian yang diangkat oleh penulis, dalam teknik analisis bahan hukum menggunakan metode interpretasi Penafsiran atau metode yang digunakan adalah metode interpretasi sistematis yaitu menafsirkan peraturan perundangan dengan kasus yang diajukan serta menjawab permasalahan dengan sisi sistematisasi dan hierarki peraturan yang berlaku.

1.7 Sistematika Penulisan

Pada penulisan ini terdapat beberapa bab dan sub bab yang menjadi satu kesatuan dalam sistematika penulisan yaitu :

1. BAB I PENDAHULUAN

- a. Latar Belakang Masalah
- b. Rumusan Masalah
- c. Tujuan Dan Manfaat Penelitian
- d. Tinjauan Pustaka
- e. Orisinalitas Penelitian
- f. Metode Penelitian

¹⁷ Mukti Fajar dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, h. 181.

g. Sistematika Penulisan

2. BAB II RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO. 1233 K/Pid.Sus/2019 TERKAIT PENERBITAN COVERNOTE

2.1. Posisi Kasus Notaris Sebagai Terdakwa Karena Penerbitan Covernote

2.2. Kriteria Covernote Dalam Pencairan Kredit Perbankan

2.3. Ratio Decidendi Putusan Pengadilan Terkait Penerbitan Covernote

3. BAB III PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS YANG TELAH MENERBITKAN COVERNOTE

3.1 Hubungan hukum Notaris dengan pihak perbankan terkait pembuatan akta perjanjian kredit.

3.2 Jangkauan Kewenangan Notaris dalam Menerbitkan Akta serta Keterangan Terhadap Para Pihak.

3.3 Ketentuan yang Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Menerbitkan Covernote.

4. BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Ratio decidendi Putusan Pengadilan Terkait Penerbitan Covernote.

2. Ketentuan Yang Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Menerbitkan Covernote.