

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia merupakan subyek hukum. Selama hidup manusia mengalami peristiwa penting yaitu pada saat dilahirkan, menikah, dan meninggal dunia. Ketika seseorang meninggal dunia maka terjadi pewarisan. Pewarisan adalah proses berpindahnya harta warisan pewaris kepada ahli waris. Harta warisan baru terbuka pada saat pewaris meninggal dan ahli waris masih hidup. Peristiwa kematian menimbulkan akibat hukum yaitu masalah pengurusan harta warisan dan kelanjutan dari hak dan kewajiban dari pewaris.¹

Menurut Pasal 833 KUH Perdata, ahli waris dengan sendirinya dikarenakan hukum memperoleh hak milik atas segala barang, segala hak, dan juga segala piutang seseorang yang telah meninggal. Namun apabila membahas mengenai masalah pewarisan, permasalahan yang terjadi dalam kehidupan nyata tidak semudah yang dibayangkan. Terkadang di dalam masyarakat permasalahan mengenai suatu peristiwa pewarisan dapat menjadi permasalahan yang cukup kompleks yang tidak jarang menimbulkan konflik-konflik yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat.²

Persoalan di atas memunculkan suatu aturan atau ketentuan yang diharapkan mampu mencegah atau mengatasi permasalahan yang

¹ Effendi Perangin, 2020, *Hukum Waris*, Depok : Rajawali Pers, Hlm. 3.

² Elisabeth Nurhaini Butarbutar. 2012. *Hukum Harta Kekayaan Menurut Sistematika KUH Perdata dan Perkembangannya*. Medan: PT Refika Aditama, hlm. 13.

berpotensi ditimbulkan oleh peristiwa pewarisan, yang mana aturan tersebut mengatur mengenai proses meneruskan dan mengoperkan barang harta benda serta barang yang tidak berwujud benda (*immateriele goederen*) dari suatu angkatan manusia (*generatie*) kepada turunannya, sekumpulan aturan atau ketentuan ini dinamakan hukum waris. Hukum waris juga dapat diartikan sebagai kumpulan peraturan yang mengatur mengenai kekayaan sebagai akibat dari wafatnya seseorang: yakni mengenai pemindahan kekayaan yang ditinggalkan oleh si mati dan akibat dari pemindahan ini bagi orang-orang yang memperolehnya, baik dalam hubungan antara mereka dengan mereka, maupun dalam hubungan antara mereka dengan pihak ketiga.³

Apabila berbicara mengenai hukum waris di Indonesia, maka pembahasan akan menjadi sangat luas. Hal ini disebabkan oleh banyaknya kebudayaan ataupun kebiasaan yang terdapat dalam masyarakat. Seperti yang telah diketahui bersama, suatu hukum selalu dituntut untuk dapat memenuhi kebutuhan serta mengikuti perkembangan dari suatu masyarakat dalam lingkup suatu wilayah, sehingga disamping sifatnya yang memaksa dan mengikat, hukum juga harus bersifat fleksibel mengikuti kebutuhan serta perkembangan masyarakat.⁴

Indonesia belum mempunyai unifikasi/penyatuan hukum waris bagi seluruh warga negaranya. Pluralitas hukum waris di Indonesia membuka

³ Effendi Perangin, *Op. Cit.*, hlm. 4.

⁴ Rachmadi Usman. 2006. *Aspek-Aspek Hukum Perorangan Dan Kekeluargaan Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 35.

kesempatan bagi Warga Negara Indonesia untuk memilih hukum mana yang akan digunakan apabila terjadi peristiwa pewarisan. Kunci pemilihan hukum waris didasarkan pada kesepakatan karena apabila tidak ada kata sepakat maka dapat menimbulkan sengketa antar ahli waris. Oleh karena itu dibutuhkan undang-undang yang menunjang hukum waris sehingga kedepannya dalam hal pelayanan publik khususnya dalam perkara waris dapat memberikan pelayanan yang memberikan kemudahan bagi masyarakat Indonesia.⁵

Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu agenda utama dalam reformasi birokrasi di Indonesia. Pemerintah terus berupaya menciptakan sistem pelayanan yang transparan, efisien, dan akuntabel untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Salah satu bidang pelayanan publik yang seringkali menjadi sorotan adalah layanan administrasi pertanahan dan hukum waris. Dalam konteks ini, dokumen Surat Pernyataan dan Keterangan Ahli Waris (SPKAW) memegang peran penting sebagai salah satu persyaratan legal yang harus dipenuhi dalam pengurusan berbagai urusan hukum terkait pewarisan, seperti pengalihan hak atas tanah, pembagian warisan, dan penyelesaian sengketa tanah.⁶

Sebelum harta warisan dibagi kepada ahli waris, diperlukan surat keterangan waris. Surat Keterangan Waris adalah surat yang membuktikan bahwa ahli waris yang disebutkan dalam suatu surat keterangan waris

⁵ *Ibid.*

⁶ Ahmad Tholabi Kharlie. 2013. *Hukum Keluarga Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 47.

tersebut adalah ahli waris yang sah dari pewaris. Tujuan dari Surat Keterangan Waris yaitu untuk membuktikan siapa saja yang merupakan ahli waris sah atas harta waris yang ditinggalkan oleh pewaris dan berapa bagian masing-masing dari ahli waris atas harta warisan dari pewaris. Surat Keterangan Waris dapat digunakan untuk melakukan peralihan hak atas tanah.⁷

Surat keterangan waris memiliki peranan penting, terutama dalam hal permohonan peralihan hak atas tanah dari pewaris ke ahli waris. Surat Keterangan Waris dijadikan bukti dan sebagai keterangan dalam kaitan untuk proses setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yg dibuat oleh dan dihadapan PPAT terjadi akibat adanya warisan. Oleh karena itu, terhadap peralihan hak atas tanah karena mewaris, Surat Keterangan Waris berfungsi untuk menjamin kepastian hukum atas ahli waris yang sah dari orang yang namanya tercantum didalam sertipikat-sertipikat tanda bukti hak atas tanah.⁸

Dalam peralihan hak atas tanah yang diperoleh secara warisan, sangat penting untuk mendapatkan kepastian tentang siapa saja ahli waris yang sah dari orang yang namanya tercantum dalam sertipikat atau bukti

⁷ Eman Suparman. 2018. *Hukum Waris Indonesia Dalam Perpektif Islam, Adat, dan BW*. Bandung: PT Refika Aditama, hlm. 2.

⁸ Hilman Hadikusuma. 1991. *Hukum Waris Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama Hindu, Islam*. Bandar Lampung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 10.

pemilikan tanah tersebut. Kepemilikan hak atas tanah melalui warisan dapat terjadi melalui dua cara yaitu berdasarkan kedudukan menurut Undang-Undang (*abintestato*) dan *testamenter* (wasiat). Kedudukan menurut Undang-Undang ini bisa dalam bentuk karena Undang-Undang yang menentukan demikian, bisa juga karena Undang-Undang melahirkan kepemilikan itu karena menggantikan kedudukan ahli waris yang telah meninggal. Sedangkan mewaris berdasarkan testamen atau wasiat adalah kepemilikan bidang tanah atau rumah berdasarkan kemauan pemiliknya pada waktu masa hidupnya dan dikehendaki berlaku setelah ia meninggal dunia. Isi wasiat yang menjadikan penerimanya sebagai pemilik atas bidang tanah atau rumah terjadi bisa dalam bentuk pemberian sebuah rumah atau sebidang tanah tertentu (*legaat*), atau pengangkatan sebagai ahli waris yang disebut *erfstelling*.⁹

Di Indonesia pembuatan Surat Keterangan Waris oleh Notaris berlangsung hingga saat telah berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris. Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris ditentukan sejumlah kewenangan Notaris yang dirumuskan dalam Pasal 15 ayat (1) yang mengatur kewenangan sebagai berikut : Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta,

⁹ Maman Suparman. 2019. *Hukum Waris Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 8.

memberikan grosse akta, Salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.¹⁰

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pengurusan surat keterangan waris dibedakan berdasarkan tiga golongan penduduk yaitu bagi WNI keturunan pribumi dibuat di Kelurahan; Bagi WNI keturunan Tionghoa dibuat di Notaris; Bagi keturunan Timur Asing dibuat oleh BHP. Ketentuan tersebut sudah tidak sesuai karena berdasarkan Pasal 1 Angka 3 UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengatur bahwa yang dimaksud WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai WNI. Sehingga pada tahun 2021, ketentuan Pasal 111 ayat (1) Huruf c Angka 4 Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 diubah melalui Peraturan Menteri Agraria No. 16 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah atas perubahan tersebut ketentuan yang mengatur tentang penggolongan penduduk sudah tidak ada lagi.¹¹

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Sovia Febrina Tamaulina Simamora, 2022. *Surat Keterangan Hak Waris Dalam Ketentuan Hukum Waris Nasional*. Volume 3 Nomor 2, Visi Sosial Humaniora, hlm. 215-222.

Namun, sebelum diterapkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) No. 16 Tahun 2021, proses pengurusan surat pernyataan dan keterangan ahli waris ini kerap kali menemui hambatan birokrasi yang berbelit-belit, berpotensi memunculkan celah korupsi, serta menimbulkan ketidakpastian hukum. Di sisi lain, keragaman hukum adat dan praktik sosial di Indonesia turut mempengaruhi proses pewarisan yang berbeda-beda di setiap daerah. Tidak jarang, proses pewarisan yang kompleks ini menimbulkan perselisihan di antara para ahli waris, baik karena perbedaan persepsi maupun karena kurangnya pemahaman terhadap prosedur hukum yang berlaku.¹²

Seiring dengan itu, Kementerian ATR/BPN memperkenalkan regulasi baru yang tertuang dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 yang salah satunya mengatur tata cara pembuatan Surat Pernyataan dan Keterangan Ahli Waris. Kebijakan ini bertujuan untuk menyederhanakan proses administrasi, memberikan kepastian hukum bagi para ahli waris, serta mengurangi waktu dan biaya yang dikeluarkan masyarakat dalam mengurus dokumen waris. Regulasi baru ini memperkenalkan standar operasional prosedur yang lebih jelas dan transparan dalam pembuatan surat ahli waris, sekaligus memperkuat peran notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPAT), serta lembaga-lembaga terkait dalam memastikan keabsahan proses pewarisan.¹³

¹² *Ibid.*

¹³ I Gusti Kade Prabawa Maha Yoga, 2018, *Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia*, Volume 3 Nomor 2, JIPPK, hlm. 132–143.

Pemberlakuan regulasi baru ini memunculkan berbagai tantangan sekaligus peluang bagi pemerintah dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik. Di satu sisi, regulasi ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan transparansi, terutama dalam mengatasi permasalahan-permasalahan klasik seperti lambatnya proses pengurusan surat ahli waris dan adanya tumpang tindih kepemilikan hak atas tanah. Di sisi lain, sosialisasi yang masih terbatas dan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap aturan baru ini dapat menjadi penghambat dalam pelaksanaannya.¹⁴

Reposisi regulasi ini menjadi urgensi yang tidak dapat diabaikan, mengingat pentingnya dokumen ahli waris dalam memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Selain itu, penataan regulasi yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat sangat dibutuhkan sehingga proses administrasi terkait waris dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi. Faktor budaya, hukum adat, serta perbedaan karakteristik geografis di berbagai daerah di Indonesia turut menjadi pertimbangan penting dalam implementasi regulasi ini.

Adanya Peraturan Menteri ATR/BPN, akan terjadi perbaikan dalam aspek-aspek seperti kecepatan pelayanan, aksesibilitas, kejelasan prosedur, serta berkurangnya potensi konflik antar ahli waris. Namun, untuk mencapai tujuan tersebut, dibutuhkan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah, aparat penegak hukum, serta para pemangku kepentingan lainnya untuk memastikan implementasi yang optimal di lapangan. Kajian

¹⁴ *Ibid.*

mendalam mengenai dampak regulasi ini terhadap pelayanan publik menjadi penting untuk menilai efektivitas kebijakan tersebut dan merumuskan langkah-langkah penyempurnaan yang diperlukan.

Kenyataannya pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria No. 16 Tahun 2021 ini masih belum dilaksanakan dengan baik salah satu contoh kasus terjadi di BPN Luwu, yang diketahui sampai saat ini untuk pengumpulan berkas administrasi balik nama waris masih menggunakan peraturan lama yang mengatur pembuatan Surat Keterangan Waris berdasarkan golongan, dimana golongan Tiong Hoa masih harus menggunakan Surat Keterangan Waris yang dibuat oleh Notaris untuk dapat diproses di BPN Luwu. Adanya kejadian ini menggambarkan ketidakpastian hukum dari Peraturan Menteri Agraria No. 16 Tahun 2021 yang telah menghapus pembagian golongan dalam pembuatan Surat Keterangan Waris.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang dikemukakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah dampak perubahan regulasi pembuatan surat pernyataan dan keterangan ahli waris terhadap efisiensi administrasi di kantor pertanahan?
2. Bagaimanakah dampak perubahan regulasi terhadap keadilan dan aksesibilitas bagi masyarakat dalam mengurus hak waris?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan pokok masalah yang telah terangkum dalam rumusan masalah di atas, maka adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mengevaluasi dampak perubahan regulasi pembuatan surat pernyataan dan keterangan ahli waris terhadap efisiensi administrasi dikantor pertanahan.
2. Untuk menganalisis dan mengevaluasi dampak perubahan regulasi terhadap keadilan dan aksesibilitas bagi masyarakat dalam mengurus hak waris.

D. Manfaat Penelitian

Selain mempunyai tujuan, penulisan ini juga mempunyai manfaat. Ada beberapa manfaat dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pada pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan persoalan pelayanan publik terkait kewarisan.
- b. Diharapkan sebagai tambahan pengetahuan dan bahan referensi bagi penelitian mengenai hukum di Indonesia.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini berisi penjelasan lengkap mengenai penelitian-penelitian sebelumnya dilakukan oleh peneliti terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan objek atau variabel penelitian ini. Berdasarkan hasil studi pustaka yang dilakukan oleh penulis, beberapa peneliti telah melakukan penelitian terkait dengan Surat Keterangan Waris setelah terbitnya PERATURAN MENTERI AGRARIA No. 16 Tahun 2021. Penelitian-penelitian tersebut antara lain:

1. Tesis dengan judul “Urgensi Pembaharuan Hukum Mengenai Penerbitan Surat Keterangan Waris” yang ditulis oleh Akwila Arif Athallah P tahun 2023 memiliki tujuan penelitian yaitu Untuk menganalisis pengaturan mengenai penerbitan Surat Keterangan Waris yang berlaku saat ini. Penelitian ini merupakan penelitian hukum Normatif. Dari penelitian ini menunjukkan bahwa sistem penerbitan surat keterangan waris yang berlaku saat ini masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat indonesia dan belum mampu memenuhi aspek kepastian hukum bagi masyarakat. Dibutuhkan pembaharuan hukum berupa penerbitan surat keterangan waris di Indonesia.¹⁵

Berdasarkan tesis penelitian yang telah dipaparkan di atas, terdapat perbedaan dengan rumusan masalah yang akan penulis bahas pada

¹⁵ Akwila Arif Athallah P, 2023, *Urgensi Pembaharuan Hukum Mengenai Penerbitan Surat Keterangan Waris*, Tesis, Universitas Sriwijaya Palembang, hlm. 4.

penelitian ini. Penelitian pertama membahas tentang urgensi pembaharuan hukum mengenai penerbitan surat keterangan waris. Berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi dampak perubahan regulasi pembuatan surat pernyataan dan keterangan ahli waris terhadap efisiensi administrasi dikantor pertanahan.

2. Jurnal dengan judul “Implementasi Pasal 111 Ayat (1) Huruf C Angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021 Terhadap Kewenangan Notaris Membuat Akta Keterangan Waris” oleh Yustisia Setiarini Simarmata dan Winanto Wiryomartani pada tahun 2021 memiliki tujuan penelitian untuk mengetahui implementasi dari Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021 dalam pembuatan Surat Keterangan Waris di Indonesia. Jurnal ini mengungkapkan bahwa Implementasi pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021, sepanjang urusan pertanahan, maka masyarakat yang membutuhkan Surat Keterangan Waris dari Notaris, harus membuat di Notaris yang berkedudukan di tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia, selain dari urusan pertanahan dapat merujuk pada pasal 15 UUJN terkait kewenangan Notaris dalam membuat akta dan Adanya perubahan dalam pasal pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021 juga

mengakibatkan bahwa Akta Keterangan Hak Mewaris, atau yang biasa dikenal di masyarakat sebagai Surat Keterangan Waris yang dibuat oleh Notaris, tidak hanya berlaku bagi warganegara Indonesia keturunan Tionghoa, melainkan untuk semua Warga Negara Indonesia.¹⁶

Penelitian kedua membahas tentang implementasi dari Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021 dalam pembuatan Surat Keterangan Waris di Indonesia. Berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan penulis yang lebih fokus membahas mengenai Reposisi Regulasi tentang pembuatan Surat Keterangan Waris serta efisiensinya dalam hal administrasi di kantor pertanahan.

Berdasarkan penjelasan tentang kedua penelitian terdahulu, dapat disimpulkan bahwa penelitian yang akan dilakukan oleh penulis ini memiliki topik penelitian yang berbeda juga objek penelitian berbeda namun memiliki keterkaitan perihal Surat Keterangan Waris di Indonesia.

¹⁶ Yustisia Setiarini Simarmata, & Winanto Wiryomartani, 2021, *Implementasi Pasal 111 Ayat (1) Huruf C Angka 5 Permen ATR/KBPN RI Nomor 16 Tahun 2021 Terhadap Kewenangan Notaris Membuat Akta Keterangan Waris*, Volume 5 Nomor 2, The Juris, hlm. 286-295.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Waris

1. Pengertian Hukum Waris

Hukum kewarisan adalah hukum yang mengatur tentang perpindahan hak peninggalan pewaris kepada ahli waris dikarenakan sebab-sebab tertentu, menentukan siapa-siapa yang berhak menjadi ahli waris dan berapa bagiannya masing-masing. Mewaris secara tidak langsung atau mewaris karena penggantian (*plaatsvervulling*) pada dasarnya menggantikan kedudukan ahli waris yang telah lebih dahulu meninggal dari pewaris di atur dalam KUHPerdara, ahli waris pengganti menduduki kedudukan orang tuanya secara mutlak, artinya segala hak dan kewajiban orang tuanya yang berkenaan dengan warisan kepadanya.¹⁷

Hukum waris erat hubungannya dengan hukum keluarga, karena seluruh masalah mewaris yang diatur undang-undang didasarkan atas hubungan kekeluargaan sedarah karena perkawinan. Keturunan dari orang yang meninggalkan warisan merupakan ahli waris yang terpenting karena pada kenyataannya mereka merupakan satu-satunya ahli waris, dan sanak keluarganya tidak menjadi ahli waris, jika orang yang meninggalkan warisan itu mempunyai keturunan.¹⁸

¹⁷ Oemarsalim, *Dasar-Dasar Hukum Waris Di Indonesia*, Jakarta: Bina Askara, 1987, hlm.24

¹⁸ *Ibid.*

Pada dasarnya, pewarisan merupakan proses berpindahnya harta peninggalan seseorang yang meninggal dunia kepada ahli warisnya. Oleh karena itu pewarisan memiliki beberapa unsur yaitu :

- a. Harta warisan (*erfenis*), adalah segala harta kekayaan orang yang meninggal dunia setelah dikurangi dengan semua hutangnya. Apabila unsur harta warisan atau harta peninggalan, pewarisan masih relevan. Namun jika unsur orang anggota keluarga yang masih hidup tidak ada, pewarisan orang yang meninggal itu jatuh pada Negara.
- b. Pewaris atau peninggal warisan, adalah seorang anggota keluarga yang meninggal dan meninggalkan harta warisan kepada anggota keluarga yang masih hidup. Pewaris atau peninggal warisan dalam hubungan keluarga biasanya adalah ayah atau ibu. Dalam pengertian ini, unsur yang penting adalah harta peninggalan dan orang anggota keluarga yang masih hidup. Unsur meninggalnya orang anggota keluarga tidak perlu dipersoalkan sebab musababnya.
- c. Ahli waris (*erfgenaam*), adalah orang yang menggantikan pewaris didalam kedudukannya terhadap warisan, baik untuk seluruhnya maupun Sebagian KUHPerdata tidak membedakan anak laki-laki dan anak perempuan, antara suami istri. Mereka berhak mewaris dengan mendapat bagian yang sama. Bagian anak laki-laki sama dengan bagian anak perempuan. Bagian

seorang istri atau suami sama dengan bagian anak jika dari perkawinan itu dilahirkan anak. Apabila dihubungkan dengan sistem keturunan, KUHPerdota menganut sistem keturunan bilateral. Setiap orang menghubungkan dirinya kedalam keturunan ayah ataupun ibunya. Artinya, ahli waris berhak mewaris dari ayah jika ayah meninggal dan berhak mewaris dari ibu jika ibu meninggal.¹⁹

Hak waris ini didasarkan pada hubungan perkawinan, hubungan darah dan sifat wasiat yang diberikan kepada orang yang disebut dengan istilah legataris, yang diatur dalam undang-undang tetapi legataris bukan ahli waris, walaupun ia berhak atas harta peninggalan pewaris karena bagiannya terbatas pada hak atas benda tertentu tanpa kewajiban.²⁰

Dalam keluarga sedarah yang lebih dekat menyingkirkan/menutup keluarga yang lebih jauh, mendapat penerapan atau penjabaran didalam buku II dengan judul pewarisan para keluarga yang sah, dan suami-istri yang hidup terlama keluarga sedarah menurut KUHPerdota disusun dalam kelompok, yang disebut dengan golongan ahli waris. Golongan tersebut terdiri dari golongan I sampai golongan ke IV, dihitung menurut jauh dekatnya hubungan darah dengan si pewaris, dimana golongan yang lebih dekat menutup golongan yang lebih jauh.²¹

¹⁹ Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perdata Indonesia* , Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, hlm. 197

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

Dalam undang-undang terdapat dua cara untuk mendapat suatu warisan, yaitu:

1. Secara *ab intestato* yaitu suatu bentuk pewarisan dimana hubungan darah merupakan faktor penentu dalam hubungan pewarisan dimana hubungan pewarisan antara pewaris dan ahli waris.
2. Secara *testamentair*/ahli waris karena ditunjuk dalam surat wasiat.²²

Ahli waris menurut KUHPerdato dapat diidentifikasi melalui adanya hubungan sedarah, semeda/ ikatan perkawinan, dan orang lain yang sama sekali tidak ada hubungannya dengan pewaris melalui surat wasiat. Dalam Pasal 290 ayat 1 KUHPerdato: “Keluarga saudara adalah pertalian kekeluargaan antara mereka, yang mana satu adalah keturunan yang lain, atau yang semua mempunyai nenek moyang yang sama.”²³

Pewarisan secara *ab intestato* tanpa testamen diatur dalam Pasal 833 KUHPerdato yang menentukan: “Sekalian ahli waris dengan sendirinya karena hukum memperoleh hak milik atas segala barang, segala hak dan segala piutang si yang meninggal.” Arti dari Pasal ini ialah, bahwa pada prinsipnya yang berlaku terhadap suatu warisan ialah hukum waris tanpa wasiat karena dengan sendirinya ahli waris memperoleh dari harta peninggalan pewaris.²⁴

²² Surini Ahlan Sjarif dan Nurul Elmyah, 2005, *Hukum Kewarisan Perdata Barat*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 11

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

2. Syarat-Syarat Pewarisan

Ada tiga syarat kewarisan yaitu (a) meninggal dunianya pewaris, (b) hidupnya ahli waris, dan (c) mengetahui status kewarisan.

1. Meninggal Dunianya Pewaris

Yang dimaksud meninggal dunia disini adalah meninggal dunia hakiki (sejati), tanpa ada kepastian bahwa pewaris meninggal dunia, warisan tidak boleh dibagi-bagi kepada ahli waris

2. Hidup Ahli Waris

Hidupnya ahli waris harus jelas pada saat pewaris meninggal dunia. Ahli waris merupakan pengganti untuk mengusai warisan yang ditinggalkan oleh pewaris. Perpindahan harta tersebut diperoleh melalui jalan kewarisan. Oleh karena itu, sesudah pewaris meninggal dunia, ahli warisnya harus benar-benar hidup.

3. Mengetahui Status Kewarisan

Agar seseorang dapat mewarisi hak orang yang meninggal dunia, haruslah jelas hubungan saudara, baik sekandung maupun seibu.²⁵

Adanya hubungan darah atau perkawinan antara ahli waris dengan pewaris disebut ahli waris menurut undang-undang (*Abintestato*), ada dua cara mewaris berdasarkan undang-undang, berdasarkan kedudukan sendiri (*uit eigen hoofde*) atau dengan mewarisi langsung, ahli warisnya

²⁵ Wati kahmi kia, 2008, *Aspek Yuridis Tentang Hukum Waris*, Lampung: universitas Lampung, hlm. 40

adalah mereka yang terpanggil untuk mewaris berdasarkan kedudukan sendiri, pada dasarnya ahli waris mewaris kepala demi kepala, seperti yang tercantum dalam pasal 852 ayat 2 KUHPerdara yang isinya “Mereka mewaris kepala demi kepala, jika dengan si meninggal mereka bertalian keluarga dalam derajat kesatu dan masing-masing mempunyai hak karena diri sendiri, bukan menggantikan hak orang lain, mewaris kepala demi kepala karena tiap-tiap ahli waris menerima bagiannya yang sama besarnya dan berdasarkan penggantian (*Bijplaatsvervulling*), yakni pewarisan dimana ahli waris menggantikan ahli waris yang berhak menerima warisan yang telah meninggal dunia lebih dahulu dari pewaris, dalam mewaris berdasarkan tempat, mewaris pancang demi pancang. Mewaris karena penggantian tempat diatur dalam Pasal 841 sampai dengan 848 KUHPerdara”. Penggantian memberi hak kepada seseorang mengganti, untuk bertindak sebagai pengganti dalam derajat dan dalam segala hak orang yang diganti.²⁶

Adanya yang pemberian wasiat yang diberika oleh pewaris untuk para ahli waris atau *testamentair* (pasal 875 KUHPerdara). Adapun yang dinamakan surat wasiat atau *testamen* ialah suatu fakta yang memuat pernyataan seseorang tentang apa yang dikehendakinya akan terjadinya setelah ia meninggal dunia, dan yang olehnya dapat dicabut kembali. Yang paling lazim suatu *testamen* berisi apa yang dinamakan suatu testamen berisi apa yang dinamakan suatu *erfsteling* yaitu penunjukan seorang atau

²⁶ *Ibid.*

beberapa orang menjadi ahli waris yang akan mendapat seluruh atau sebagian dari warisan, orang yang ditunjuk itu dinamakan *testamentaire erfgenaam*.²⁷

3. Pewarisan Secara Langsung Dan Pewarisan Secara Tidak Langsung

Dalam hal mewaris, menurut undang-undang dibedakan menjadi dua yaitu:

1. Mewaris langsung atau *uit eigen hoofde*.
2. Mewaris tidak langsung atau *bij plaatsvervulling* (dengan cara mengganti)²⁸

Mewaris langsung adalah orang itu mewaris, dalam kedudukan sebagai ahli waris langsung karena diri sendiri (*uit eigen hoofde*) atau juga Ahli waris yang mewaris langsung ialah ahli waris yang memperoleh warisan berdasar pada kedudukannya sendiri terhadap pewaris misalnya, sebagai anak pewaris, istri/suami pewaris. Mewaris langsung mengenal empat golongan ahli waris yang bergiliran berhak atas harta peninggalan, artinya apabila golongan pertama masih ada, maka golongan kedua dan seterusnya tidak berhak atas harta peninggalan.²⁹

Pasal 854 ayat 1 “ Apabila seseorang meninggal dunia dengan tak meninggalkan keturunan maupun suami-istri, sedangkan bapak ibunya masih hidup, maka masing-masing mereka mendapat sepertiga dari

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Dwi Putra Jaya, 2020, *Hukum Kewarisan Di Indonesia*, Bengkulu : Zara Abadi, hlm. 131.

²⁹ *Ibid.*

warisan, jika si peninggal hanya meninggalkan seorang laki-laki atau perempuan yang mana mendapat sepertiga selebihnya”. Pasal 855 “apabila seseorang meninggal dunia dengan tidak meninggalkan keturunan, maupun suami-istri, sedangkan bapak atau ibunya telah meninggal lebih dulu, maka si ibu atau bapak yang hidup terlama mendapat setengah dari warisan, jika si meninggal hanya meninggalkan seorang saudara perempuan atau laki-laki, sepertiga dari warisan jika dua saudara laki-laki atau perempuan ditinggalkan, dan seperempat jika lebih dari dua saudara laki-laki atau perempuan yang ditinggalkannya, bagian-bagian selebihnya adalah untuk saudara-saudara laki-laki atau perempuan tersebut. Jadi pasal 855 mengatur tentang pembagian warisan warisan jika ada bapak atau ibu (salah satu saja yang hidup), dan ada saudara-saudara. Bagian bapak atau ibu di tentukan oleh jumlah saudara-saudara itu.³⁰

Sedangkan ahli waris pengganti adalah pewaris yang menggantikan orang yang berhak mewaris karena yang bersangkutan meninggal terlebih dulu daripada pewaris. Misalnya ayah meninggal lebih dulu dari kakek, maka anak-anak ayah yang meninggal itu muncul menggantikan kedudukan ayah mereka sebagai ahli waris kakek. Untuk dapat mewaris dengan cara mengganti harus dipenuhi 3 unsur:

- 1) Orang yang diganti tempatnya harus sudah meninggal
- 2) Orang yang menggantikan tempat orang lain sebagai pewaris, haruslah keturunan sah dari orang yang tempatnya digantikan

³⁰ *Ibid.* hlm. 132.

- 3) Orang yang menggantikan tempat orang lain sebagai pewaris, harus memenuhi syarat umum, untuk dapat mewaris dari si pewaris.³¹

ada tiga macam penggantian yaitu sebagai berikut:

- 1) Penggantian dalam garis lurus kebawah
- 2) Penggantian dalam garis kesamping (*zijlinie*)
- 3) Penggantian dalam garis samping dalam hal, dalam hal tampil sebagai ahli waris anggota-anggota keluarga yang lebih jauh tingkat hubungannya daripada seseorang saudara, misalnya seorang paman atau keponakan.³²

Penggantian ini terjadi dalam garis kebawah dan dapat terjadi tanpa batas. Setiap ahli waris yang meninggal lebih dulu digantikan oleh anak-anaknya. Jika lebih dari satu anak sebagai pengganti, penggantian tersebut dihitung sebagai suatu cabang (*bij staken*). Artinya semua anak yang menggantikan itu memperoleh bagian yang sama dari bagian yang digantikan itu. Penggantian dapat juga terjadi keluarga dalam garis kesamping. Setiap saudara pewaris, baik saudara kandung maupun saudara tiri, jika meninggal lebih dulu, digantikan oleh anak-anaknya. Penggantian ini juga dapat terjadi tanpa batas, Setiap penggantian dihitung sebagai suatu cabang. Menurut ketentuan Pasal 841 KUHPerdara, "Penggantian adalah hak yang diberikan kepada seorang untuk

³¹ *Ibid.* hlm. 133.

³² *Ibid.* hlm. 134.

menggantikan seorang ahli waris yang telah meninggal dunia lebih dulu daripada pewarisnya untuk bertindak sebagai pengganti” dalam derajat dan dalam hak orang yang digantikannya. Jika A: si pewaris (yang meninggal), B: anak dari A, C: anak dari A, D: anak dari C dan E: anak dari C. maka, B adalah ahli waris langsung (pengganti C), D dan E menggantikan C. dalam hal ini semua hak-hak C diambil alih oleh D dan E. D dan E bersama-sama sederajat dengan B terhadap A.³³

4. Hak Dan Kewajiban Pewaris

1. Hak Pewaris

Pewaris sebelum meninggal dunia berhak menyatakan kehendaknya dalam *testament* atau wasiat yang isinya dapat berupa *erfstelling*/wasiat pengangkatan ahli waris ini terjadi apabila pewaris tidak mempunyai keturunan atau ahli waris (menurut Pasal 917 BW): *Legaat*/hibah wasiat (pemberian hak kepada seseorang atas dasar wasiat yang khusus berupa hak atas satu atau memungut hasil dari seluruh atau sebagian harta warisan (menurut Pasal 957 BW). Sedangkan menurut Pasal 838 KUHPerdara seseorang yang dianggap tidak patut untuk mewaris dari pewaris adalah sebagai berikut :

- a) Mereka yang telah dihukum karena membunuh atau melakukan percobaan pembunuhan terhadap pewaris.

³³ *Ibid.*

- b) Mereka yang pernah divonis bersalah karena memfitnah pewaris telah melakukan kejahatan yang diancam hukuman lima tahun atau lebih.
- c) Mereka yang terbukti menggelapkan, merusak, atau memalsukan surat wasiat dari pewaris.³⁴

2. Kewajiban Pewaris

Pewaris wajib mengindahkan atau memperhatikan *legitime portie*, yaitu suatu bagian tertentu dan harta peninggalan yang tidak dapat dihapuskan atau dikurangi dengan wasiat atau pemberian lainnya oleh orang yang meninggalkan warisan (menurut Pasal 915 BW). Jadi pada dasarnya pewaris tidak dapat mewariskan seluruh hartanya karena pewaris wajib memperkasikan *legitime portie*, akan tetapi apabila pewaris tidak mempunyai keturunan, maka dapat diberikan sepenuhnya pada penerima wasiat.³⁵

5. Hak dan Kewajiban Ahli Waris

1. Hak Ahli Waris

Setelah terbukanya warisan ahli waris mempunyai hak untuk menentukan sikapnya antara lain, menerima warisan secara penuh, menerima dengan hak untuk mengadakan pendaftaran harta peninggalan atau menerima dengan bersyukur dan hak untuk menolak warisan. Adapun

³⁴ Wirjono Projodikuro, 1962, *Hukum Warisan Di Indonesia*, Bandung: IS Gravenage Vorking van Hove, hlm. 8

³⁵ *Ibid.*

ketentuan-ketentuan menjadi ahli waris menurut hukum perdata , yaitu sebagai berikut :

1. Hak atas harta
 - a) Ahli waris yang mendapatkan bagian menurut ketentuan yang diatur dalam undang-undang ,misalnya ahli waris anak, suami, istri, kakek, sebagaimana diatur dalam ahli waris golongan I sampai IV
 - b) Ahli waris berhak mendapatkan bagian berdasarkan wasiat dari pewaris yang dibuat sewaktu hidupnya.
 - c) Pasal 2 KUHPerdata memuat ketentuan bahwa anak yang masih dalam kandungan ibunya, dianggap telah dilahirkan apabila untuk kepentingan si anak dalam menerima bagian dalam harta warisan.³⁶

2. Kewajiban Ahli Waris

Adapun kewajiban dari seorang ahli waris antara lain, memelihara keutuhan harta peninggalan sebelum harta peninggalan itu dibagi, mencari cara pembagian sesuai ketentuan. Melunasi hutang-hutang pewaris pewaris jika pewaris meninggalkan hutang dan melaksanakan wasiat jika pewaris meninggalkan wasiat.³⁷

³⁶ Surini Ahlan Sjarif, 1992, *Intisari Hukum Waris Menurut Burgerlijk Wetboek*, Cet. II, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 13

³⁷ *Ibid*,

B. Tinjauan Umum Tentang Surat Keterangan Waris

1. Pengertian Surat Keterangan Waris

Surat Keterangan Waris adalah surat yang memuat keterangan atau bukti lengkap tentang keadaan orang yang sudah meninggal dan ahli waris yang dimilikinya. Definisi Surat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah secarik kertas (kain dan sebagainya) sebagai tanda atau keterangan. Menurut I. G. Warsanto Surat adalah sejenis warkat yang dipergunakan sebagai sarana komunikasi tertulis antara para pihak lain dengan mempergunakan kerta berukuran tertentu.³⁸

Menurut W. J. S Poerwadarminta dalam kamus umum bahasa Indonesia disebutkan bahwa surat atau isi surat disebut Warkat (dalam arti sempit) Pengertian warkat dalam arti luas adalah setiap informasi tertulis, tercetak atau bergambar (surat-surat, catatan-catatan, perhitungan-perhitungan, grafis-grafis, atau gambar-gambar) yang masih memiliki kegunaan sebagai bahan informasi dan ingatan bagi organisasi. Sedangkan dalam Kamus Pertanahan dikemukakan pengertian dari Surat Keterangan Waris, yaitu surat yang menerangkan siapa saja ahli waris seseorang yang telah meninggal dunia.³⁹

Surat Keterangan Waris juga diartikan sebagai suatu surat yang diterbitkan oleh pejabat atau instansi pemerintah yang berwenang, atau dibuat sendiri oleh segenap ahli waris yang kemudian dibenarkan oleh dan

³⁸ I. G. Warsanto, 1997, *Kearsipan I*, Cet. III, Jakarta, hlm.120

³⁹ Trie Sakti, dkk., 2013, *Kamus Pertanahan I*, Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, hlm. 157.

dikuatkan oleh Kepala Desa Lurah atau Camat, yang dijadikan alat bukti yang kuat tentang adanya suatu peralihan hak atas suatu harta peninggalan dari pewaris kepada ahli waris. Sedangkan Surat Keterangan Waris (*Verklaring van Erfpacht*) menurut R. Soegondo Notodisorjo adalah :

"...surat keterangan yang dibuat oleh Notaris yang memuat ketentuan siapa yang menurut hukum merupakan ahli waris yang sah dari seseorang yang meninggal dunia."⁴⁰

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa Surat Keterangan Waris berisi keterangan yang menerangkan (yakni ahli waris) sesuatu yang bersifat resmi, dicatatkan dan dikeluarkan oleh pejabat untuk memenuhi ketentuan formal, bukan surat yang dikeluarkan oleh perorangan, karena jika demikian akan menjadi suatu surat pernyataan.⁴¹

2. Pengaturan Surat Keterangan Waris di Indonesia

Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Pendaftaran Tanah Nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan *Juncto* Pasal 111 ayat 1 huruf c angka 4 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, mengatur proses penerbitan surat keterangan waris berdasarkan penggolongan penduduk sesuai aturan warisan pemerintah kolonial Belanda yaitu Pasal 131 dan 163 *Indische*

⁴⁰ R. Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat di Indonesia-Suatu Penjelasan*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 57.

⁴¹ *Ibid.*

Staatregeling.⁴²

Sejak tanggal 1 (satu) Agustus 2006 telah terdapat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan yang tidak membagi warganegara Indonesia dalam golongan-golongan tertentu seperti dalam Pasal 163 *Indische Staatregeling*.

Adanya ketentuan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945 bagian aturan peralihan dan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan, penggolongan penduduk dalam Pasal 131 *Indische Staatregeling* dan Pasal 163 *Indische Staatregeling* seharusnya tidak berlaku lagi kecuali dalam bidang hukum waris.

Surat keterangan waris bukan masuk hukum waris secara material namun dalam hukum acara perdata yaitu tentang pembuktian, sehingga pembuatan surat keterangan waris berdasarkan golongan penduduk tidak memiliki dasar hukum yang berlaku.⁴³

Meskipun harta waris berpindah dengan sendirinya dari pewaris kepada ahli waris ketika pewaris meninggal dunia, namun masih dibutuhkan suatu instrument yang dapat digunakan sebagai suatu alat bukti yang dapat menunjukkan bahwa seseorang adalah benar orang yang berhak atas suatu harta waris. Hal itu dikarenakan harta waris yang berupa tanah memerlukan proses pendaftaran hak apabila terjadi peralihan hak yang disebabkan oleh pewarisan. Begitu pula harta waris yang tersimpan di suatu bank juga

⁴² I Gede Purwaka, 1999, *Keterangan Hak Waris yang dibuat oleh Notaris Berdasarkan Ketentuan KUH Perdata*, Program Spesialis Notariat dan Pertanahan Fakultas Hukum UI, Jakarta: UI Press, hlm. 3.

⁴³ *Ibid.*

memerlukan proses pencairan dana ataupun pindah buku dari rekening pewaris kepada ahli waris.⁴⁴

Untuk membuktikan seseorang memang benar berhak atas harta waris, yang membutuhkan proses peralihan pada instansi-instansi tertentu dibutuhkan adanya surat keterangan waris. Dibutuhkannya surat keterangan waris dalam suatu proses peralihan hak karena pewarisan merupakan suatu contoh dari teori yang telah dikemukakan oleh Hamaker, bahwa memang harta waris beralih dengan sendirinya dari pewaris kepada ahli waris disebabkan oleh kematian, namun masih diperlukan suatu tindakan hukum yang dapat membuktikan seseorang adalah benar ahli waris yang berhak.⁴⁵

Pembuatan Keterangan waris sebelum adanya Pasal 111 ayat 1 huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 pembuatan Keterangan Ahli Waris didasarkan kepada :

1. Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Jendral Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah (kadaster), tanggal 20 Desember 1969, Nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan;
2. Pasal 111 ayat 1 huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Effendi Perangin, *Op. Cit.*, hlm. 28.

1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Kedua aturan hukum tersebut menentukan bahwa pembuatan Keterangan Ahli Waris untuk Warga Negara Indonesia Penduduk Asli/Pribumi oleh para ahli waris ditambah 2 saksi dikuatkan oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat, untuk Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa dibuat oleh Notaris, untuk Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya dibuat oleh Balai Harta Peninggalan. Adanya perbedaan pembuatan keterangan ahli waris berdasarkan golongan penduduk seperti yang sekarang berlaku di Indonesia sudah tidak dapat dipertahankan lagi, dan tidak ada kepastian hukum hal tersebut.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 111 ayat 1 huruf c mengatur: "Surat tanda bukti sebagai ahli waris yang dapat berupa :

1. Wasiat dari pewaris, atau
2. Putusan Pengadilan, atau
3. Penetapan hakim/Ketua Pengadilan, atau
4. Surat keterangan hak ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan diketahui oleh kepala desa/lurah dan camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia;

5. Akta keterangan hak mewaris dari Notaris yang berkedudukan di tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia; atau
6. Surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.”

Dari pasal diatas dapat dilihat tidak ada perbedaan lagi penggolongan penduduk. Sehingga masyarakat boleh memilih dalam pembuatan Surat Keterangan Waris (SKW).

Beragamnya pejabat ataupun instansi yang mengeluarkan keterangan waris ini tentunya memiliki konsekuensi hukum tersendiri apabila produk hukum yang dikeluarkan melahirkan suatu persoalan hukum, hal tersebut disebabkan kewenangan maupun fungsi masing-masing pejabat atau instansi yang berbeda- beda. Akan tetapi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Permen ATR/BPN No. 16/2021) menerangkan bahwa pembuatan surat keterangan ahli waris yang dulunya berbeda-beda antar tiap golongan penduduk di Indonesia tetapi sekarang telah terjadi penyatuan atau penyeragaman untuk pihak yang berhak mengeluarkan surat keterangan ahli waris tersebut yakni Notaris untuk apapun golongan penduduk mereka.

3. Pejabat Yang Berwenang Membuat SKW

- a) Surat Keterangan Hak Mewaris (SKW) Yang Dibuat Oleh Notaris

Kewenangan notaris diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, namun dalam pasal tersebut tidak ditemui adanya ayat yang menyebutkan bahwa notaris memiliki wewenang untuk membuat surat keterangan waris. Memang di ayat ketiga (3) disebutkan bahwa notaris juga memiliki kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁶

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah:

"Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan."

Adapun jenis peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan dari enam macam jenis peraturan perundang-undangan dalam pasal tersebut tidak termasuk surat keputusan menteri di dalamnya maupun peraturan menteri, maka Surat Edaran Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria Tanggal 20 Desember 1969 nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan maupun Peraturan Menteri Negara

⁴⁶ Yustisia Setiarini Simarmata, *Op, Cit.*, hlm. 289.

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bukanlah peraturan perundang undangan yang dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Suatu kewenangan haruslah bersumber dari suatu peraturan perundang-undangan baik diperoleh dengan cara atribusi, delegasi ataupun mandat. Hal ini sesuai dengan pendapat dari R.J.H.M. Huisman, bahwa kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang:

Dengan demikian, maka sampai saat ini kewenangan notaris dalam membuat surat keterangan waris tidaklah dilandasi oleh suatu peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pejabat umum untuk membuat alat bukti keperdataan seseorang yang didalamnya menerangkan tentang siapa saja yang berhak atas suatu harta warisan yang terbuka, beserta berapa saja bagian-bagiannya. Namun merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan asas legalitas.

- b) Surat Keterangan Hak Mewaris (SKW) Yang Dibuat Oleh Ahli Waris Yang Disaksikan Oleh Kepala Desa/ Lurah dan Camat.

Surat keterangan waris untuk warga negara Indonesia yang digolongkan ke dalam golongan pribumi sesuai Surat Edaran Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria Tanggal 20 Desember 1969 nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan maupun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala

Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selama ini dibuat oleh para ahli waris sendiri dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan diketahui maupun dikuatkan oleh kepala desa/kelurahan dan camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia.⁴⁷

Kewenangan camat diatur dalam pasal 126 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Wewenang Lurah diatur dalam pasal 127 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu dalam ayat (2) dan dalam ayat (3). Wewenang kepala desa diatur dalam pasal 206 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pasal 126 Ayat (2) dan (3), pasal 127 Ayat (2) dan (3) dan pasal 206 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak dapat ditemukan ayat yang menyebutkan secara rinci mengenai wewenang kepala desa, lurah dan camat untuk mengetahui ataupun menguatkan surat keterangan waris yang dibuat oleh ahli waris yang termasuk golongan pribumi.

Seharusnya apabila Kepala Desa, Lurah dan Camat memiliki kewenangan untuk menyaksikan dan menguatkan surat keterangan waris, kewenangan tersebut harus diatur pada undang-undang jabatan lurah dan camat yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴⁷ *Ibid.*

Suatu kewenangan haruslah bersumber dari suatu peraturan perundang-undangan baik diperoleh dengan cara atribusi, delegasi ataupun mandat. Sesuai dengan pendapat dari R.J.H.M. Huisman, yang menjelaskan bahwa kewenangan hanya dapat diberikan oleh undang-undang,"

Kecamatan dan kelurahan termasuk dalam perangkat daerah kabupaten/kota sesuai dalam Pasal 120 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Perangkat daerah adalah bagian dari pemerintah daerah dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Begitu pula desa merupakan bagian dari pemerintahan daerah dalam Pasal 200 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Karena desa, kelurahan dan kecamatan merupakan bagian dari pemerintah daerah, maka kepala desa, lurah dan camat adalah pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan wewenang kepala desa, lurah, dan camat tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan

tugasnya tunduk kepada hukum administrasi, dan dalam hukum administrasi tindakan yang diambil oleh pejabat tata usaha negara yang berada di luar wewenangnya dikenal dengan istilah *freies ermessen*.⁴⁸

Diana Halim Koentjoro mengartikan *freies ermessen* sebagai kemerdekaan bertindak administrasi negara atau pemerintah (eksekutif) untuk menyelesaikan masalah yang timbul dalam keadaan kegentingan yang memaksa, di mana peraturan penyelesaian untuk masalah itu belum ada.

Memang dalam Surat Edaran Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria tanggal 20 Desember 1969 NomorDpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan terdapat frasa yang bunyinya :

"Bertalian dengan masih banyaknya pertanyaan mengenai surat-surat keterangan warisan, maka dengan ini kami berikan petunjuk-petunjuk dalam melayani masyarakat dalam bidang ini."

"Menegenai surat-surat keterangan warisan dengan pertanyaan siapa yang berwenang untuk membuatnya, sebenarnya tidak ada suatu peraturan yang tertentu sebelum maupun sesudah kemerdekaan..." "Hanya saja pejabat yang berwenangnya untuk membuat surat keterangan warisan itu belum ditentukan."⁴⁹

Melihat frasa-frasa dalam Surat Edaran Departemen Dalam Negeri

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

Direktorat Jenderal Agraria Tanggal 20 Desember 1969 nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan yang bunyinya demikian, dapat disimpulkan memang penunjukan lurah yang diketahui oleh camat sebagai pejabat tata usaha negara yang memiliki wewenang untuk menyaksikan surat keterangan waris yang dibuat oleh ahli waris, meskipun Lurah dan Camat tidak memiliki wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk hal itu, dikarenakan pada masa itu memang diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul mengenai surat keterangan waris.

Namun *freies ermessen* adalah bentuk tindakan yang bertentangan dengan asas legalitas dan seharusnya ada tindakan lebih lanjut untuk pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat melahirkan kewenangan baik secara atribusi, delegasi ataupun mandat seperti yang diutarakan oleh Diana Halim Koentjoro.

c) Surat Keterangan Hak Mewaris (SKW) Yang Dibuat Oleh Balai Harta Peninggalan.

Balai harta peninggalan adalah badan yang berwenang untuk membuat surat keterangan waris bagi warganegara Indonesia keturunan timur asing selain Tionghoa. Sebagaimana disebutkan dalam Surat Edaran Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria tanggal 20 Desember 1969 Nomor : Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan maupun Pasal 111 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁵⁰

Sampai saat ini pada masa kemerdekaan balai harta peninggalan masih melaksanakan kegiatan-kegiatan badannya berdasar atas staatblad, misalkan dalam hal pembuatan surat keterangan waris bagi golongan timur asing selain tionghoa yaitu Pasal 14 ayat (1) Instructie voor de Gouvernements Landmeters in Indonesie en als zoodanig fungeerende personen (Instruksi Bagi Para Pejabat Pendaftaran Tanah di Indonesia Dan Mereka Yang Bertindak Sedemikian) Stbl. 1916 No. 517.

Berlakunya Stbl. 1916 No. 17 ini disebabkan ketentuan Pasal II Undang- Undang Dasar 1945 bagian aturan peralihan, yaitu :

"Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini"

Balai harta peninggalan merupakan bagian dari struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, dibawah lingkungan Direktorat Perdata. Secara struktural tersebut maka BHP merupakan lembaga pemerintahan (eksekutif) yang melaksanakan urusan pemerintah.

Maka balai harta peninggalan pun adalah pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁵⁰ *Ibid.*

Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan sebagian besar wewenang balai harta peninggalan belum diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Karena wewenang tidaklah cukup dilahirkan dari Instruksi yang tercatat dalam *staatblad*, surat edaran maupun peraturan menteri. Kewenangan harus dilahirkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana pendapat dari R.J.H.M. Huisman.

C. Tinjauan Umum Tentang Pelayanan Publik

1. Definisi Pelayanan Publik

Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁵¹

Pelayanan umum menurut keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum adalah “segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat maupun Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang atau

⁵¹ Azmiati Zuliah dan Mhd. Asri Pulungan, 2020, *Pelayanan Publik Dalam Kajian Hukum Administrasi Negara Dan Hak Asasi Manusia*, Volume 1 Nomor 1, Jurnal Ilmiah Penelitian, Universitas Dharmawangsa, hlm. 32-42.

jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan mahasiswa maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik (*public service*) menurut Rohman adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap mahasiswa yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah suatu pemerintahan. Dalam pemerintahan, pihak yang memberikan pelayanan adalah aparatur pemerintahan beserta segenap kelengkapan kelembagaannya.

Menurut Santosa, pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, atau pun pihak swasta kepada mahasiswa, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan mahasiswa. Dengan demikian, yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga pihak swasta. Pelayanan publik yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif sosial-politik, yakni menjalankan tugas pokok dan mencari dukungan suara sedangkan pelayanan publik oleh pihak swasta bermotif ekonomi, yakni mencari keuntungan. Dengan demikian, pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.⁵²

⁵² *Ibid.*

Sedangkan yang dimaksud dengan hakekat pelayanan umum adalah:

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum.
2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
3. Mendorong tumbuh kembangnya kreativitas, prakarsa, dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.
4. Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau.⁵³

Penyeleggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Maka dapat dirumuskan yang menjadi unsur yang terkandung dalam pelayanan publik adalah:

1. Pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan atau lembaga atau aparat pemerintahan maupun swasta.
2. Objek yang dilayani adalah masyarakat (publik) berdasarkan kebutuhannya.

⁵³ *Ibid.*

3. Bentuk pelayanan yang diberikan berupa barang dan jasa.
4. Ada aturan dan sistem dan tata cara yang jelas dalam pelaksanaannya.

Agar pelayanan publik berkualitas, sudah seharusnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik tersebut. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah pergeseran pola penyelenggaraan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Dengan demikian, tak ada pintu masuk alternatif untuk memulai perbaikan pelayanan publik selain sesegera mungkin mendengarkan suara publik itu sendiri.

Terkait dengan itu, pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah masih menimbulkan persoalan. Beberapa kelemahan mendasar antara lain sulitnya menentukan atau mengukur output maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, pelayanan pemerintah tidak mengenal "*bottom line*" artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut.

2. Faktor Pendukung Pelayanan

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serta dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna. Pada proses pelayanan terdapat faktor penting, dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersama-sama

akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan yang baik.⁵⁴

A.S Moenir berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, anantara lain :

a. Faktor kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa.

b. Faktor aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung ataupun tidak langsung akan sangat berpengaruh.

c. Faktor organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja.

d. Faktor pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu

e. Faktor kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui

⁵⁴ *Ibid.*

sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.

f. Faktor sarana pelayanan

Faktor sarana yang dimaksud yaitu segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pendukung utama dalam mempercepat pelaksanaan penyelesaian pekerjaan.⁵⁵

D. Landasan Teori

Teori yang digunakan untuk melandasi pembahasan dalam penelitian yang terkait dengan Reposisi Regulasi Pembuatan Surat Pernyataan dan Keterangan Ahli Waris Terhadap Pelayanan Publik Pasca Pemberlakuan Peraturan Menteri ATR/BPN adalah Teori Efektivitas Hukum dan Teori Kepastian Hukum.

1. Teori Efektivitas Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, teori efektifitas hukum adalah sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai akibat hukum yang positif, dimana hukum mencapai tujuannya untuk mengarahkan atau mengubah tingkah laku manusia sehingga menjadi tingkah laku yang berhukum. Berkaitan dengan efektivitas hukum, berarti membicarakan efektivitas hukum dalam mengatur dan/atau menegakkan kepatuhan pada hukum. Suatu hukum bisa efisien bila determinan pengaruhnya dalam hukum itu bisa bekerja

⁵⁵ A. S. Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, hlm. 22.

yang diusahakan sebaik mungkin. Undang-Undang bisa efisien ketika masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau diinginkan, dalam hal mana perilaku tersebut menunjukkan efektivitas Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁶

Teori efektivitas hukum yang dituangkan oleh Soerjono Soekanno menggunakan besaran efektivitas yang menegakkan hukum pada lima hal:

1. Faktor Perundang-undangan (Hukum Positif)

Hukum melayani keadilan, kepastian dan kebermanfaatan. Ada kalanya dalam praktek kepolisian di daerah ini mengalami konflik diantara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum bersifat aktual dan konkrit, disisi lain keadilan sifatnya abstrak. Maka disaat hakim membuat putusan atas perkara dengan menerapkan hukum saja, ada kalanya nilai keadilan tidak terpenuhi. Oleh karena itu, setidaknya pertanyaan tentang keadilan ada di latar depan. Karena hukum tidak hanya dilihat dari sudut pandang hukum tertulis.

2. Faktor Penegakan Hukum

Dalam penerapan hukum, cara berpikir atau kepribadian sipir penjara memegang peranan penting, jika peraturannya baik tetapi kualitasnya tidak baik, maka ada masalah. Sampai saat ini, masyarakat memiliki kecenderungan yang kuat untuk menginterpretasikan undang-undang menurut aparat atau petugas

⁵⁶ Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Bandung: CV, Ramadja Karya, hlm. 80.

kepolisian, artinya undang-undang disamakan dengan polisi atau perilaku pejabat yang sebenarnya. Sayangnya, permasalahan dalam pelaksanaan kekuasaan seringkali muncul dari sikap atau perlakuan yang dianggap berlebihan, atau tindakan lain yang mencoreng nama baik dan kewibawaan lembaga kepolisian. Ini karena buruknya kualitas aparat penegak hukum tersebut.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Menurut Soerjono Soekanto, unsur atau fasilitas pendukung berupa software dan hardware yang penegak hukum tidak dapat berfungsi dengan baik kecuali dilengkapi dengan kendaraan dan sarana komunikasi yang memadai. Oleh karena itu, lembaga dan fasilitas memainkan peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa nasihat dan perlengkapan tersebut, lembaga penegak hukum tidak akan mungkin menyelaraskan peraturan yang seharusnya sesuai dengan tugas mereka yang sebenarnya.

4. Faktor Lingkungan dan Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan berjuang untuk perdamaian di masyarakat. Setiap warga negara atau kelompok memiliki kesadaran hukum sedikit banyak. Masalahnya adalah bisnis hukum, yaitu legalitas tinggi, sedang atau buruk. Tingkat kepatuhan terhadap hukum merupakan indikasi efektivitas hukum yang bersangkutan

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada hakekatnya terdiri dari nilai-nilai yang mendasari hukum-hukum yang berlaku, yaitu pengertian-pengertian abstrak tentang apa yang dianggap baik (yaitu dipatuhi) dan apa yang dianggap buruk (yaitu dihindari). Dengan demikian, kebudayaan Indonesia ialah landasan atau dasar hukum adat yang berlaku. Juga berlaku hukum tertulis (legislasi) yang dibentuk oleh kelompok sosial tertentu yang memiliki kekuasaan dan otoritas atas mereka. Hukum perundang-undangan harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang mendasari common law agar dapat menerapkan hukum secara aktif.⁵⁷

Kelima faktor di atas sangat kuat hubungannya sebab menjadi subyek utama kepolisian dan tolok ukur efektifitas kepolisian. Dari kelima faktor kepolisian tersebut, faktor kepolisian sendiri menjadi poin kunci. Sebab peraturan dibuat oleh lembaga penegak hukum yang mana bertanggung jawab atas penerapannya, dan polisi sendiri juga menjadi teladan bagi masyarakat umum. Pada unsur pertama, tergantung pada aturan hukum itu sendiri, yang menentukan berfungsinya hukum tertulis itu benar atau tidak.⁵⁸

Teori efektivitas peradilan yang dipaparkan oleh Soerjono Soekato ini berkaitan dengan teori yang dipaparkan oleh Romli Atmasasmita, bahwaanya indikator penghambat keefektifan penegakan hukum bukan sekedar berada di sisi mental aparat penegak hukum, baik itu hakim, jaksa,

⁵⁷ Soerjono Soekanto, 2007, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 5.

⁵⁸ *Ibid.*

polisi, ataupun petugas lainnya, tetapi juga faktor sosialisasi hukum yang kerap dilupakan.⁵⁹

Menurut Soerjono Soekanto, ukuran efisiensi pada elemen pertama adalah :

1. Peraturan saat ini di beberapa bidang kehidupan dibuat sistematis
2. Peraturan yang berlaku di beberapa bidang kehidupan cukup sinkron, secara hirarki dan horizontal tak ada konflik.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif, regulasinya cukup untuk menangani beberapa bidang kehidupan.
4. Peraturan-peraturan tertentu yang sudah diterbitkan selaras dengan syarat yuridis yang ada.

Faktor lain yang menentukan efektif atau tidaknya penegakan hukum tertulis adalah aparat kepolisian. Dalam konteks ini, diharapkan memiliki perangkat yang andal dalam penggunaan sehingga perangkat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Keandalan mencakup profesionalisme dan pikiran yang baik

Isu-isu yang mempengaruhi keefektifan hukum tertulis melalui tinjauan pejabat publik bergantung pada :

1. Sejauh mana para pejabat terikat dengan peraturan yang berlaku.
2. Sejauh mana pejabat memiliki kewenangan diskresi.

⁵⁹ *Ibid.*

3. Contoh apa yang harus diberikan pejabat kepada masyarakat.
4. Sejauh mana sinkronisasi tugas yang diberikan kepada pejabat sehingga kewenangan mereka sangat terbatas.⁶⁰

Sedangkan unsur ketiga yakni ketersediaan fasilitas yang nampak wujudnya contoh sarana dan prasarana untuk petugas pelaksana yang melakukan tugasnya sebagaimana suatu peralatan untuk mewujudkan keefektivitasan hukum. Berkaitan dengan sarana prasarana yang disebut dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memperkirakan pedoman efektivitas komponen tertentu dari prasarana. Prasarana itu harus diperjelas bahwasanya betul-betul suatu bagian yang berkontribusi guna melancarkan tugas aparat dimana mereka bekerja. Adapun komponennya yakni:

1. Infrasktruktur yang ada digunakan dengan baik atau belum.
2. Infrastruktur yang belum tersedia harus diadakan namun juga mempertimbangkan masa pengadaannya.
3. Melengkapi infrastruktur yang kurang.
4. Perbaikan atas infastruktur yang rusak.
5. Kemacetan infastruktur harus diperlancar kembali operasionalnya.
6. Infastruktur yang kegunaannya terjadi pengurangan mesti ditingkatkan kembali.

Ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yakni :

⁶⁰ *Ibid.*

1. Faktor penyebab masyarakat tidak patuh pada aturan meski aturan itu positif.
2. Faktor penyebab masyarakat tak patuh aturan meski aturannya baik dan petugasnya berwibawa.
3. Faktor penyebab masyarakat tak patuh aturan meski itu bersifat baik fasilitas memadai dan aparat berwibawa.⁶¹

Unsur-unsur itu memberikan pengertian bahwasanya kedisiplinan dan kepatuhan masyarakat tergantung pada motivasi internal. Internalisasi faktor ini ada pada setiap individu yang merupakan unsur terkecil dari masyarakat sosial. Oleh karenanya, dalam hubungan disipliner, pendekatan yang paling tepat adalah semangat yang dimediasi secara individual. Dalam hal ini tingkat tunduknya masyarakat jadi tolak ukur efektif atau tidaknya undang-undang tersebut, namun disisi lain tunduknya masyarakat bisa disebabkan oleh bermacam sebab, baik kondisi internal maupun eksternal.

Kondisi internal diciptakan oleh beberapa dorongan, yakni positif dan negatif. Motivasi positif bisa disebabkan oleh perasaan positif yang membuat orang melakukan tindakan positif, dan keinginan negatif bisa disebabkan oleh rangsangan negatif seperti perlakuan yang tidak adil dll. Insentif bersifat ekstrinsik karena ada tekanan eksternal yang memaksa warga negara untuk mematuhi hukum. Secara umum, kewajiban warga negara untuk patuh dan patuh terhadap hukum bersumber dari sanksi atau

⁶¹ *Ibid.*

hukuman yang menimbulkan rasa takut atau ketidaknyamanan sehingga mereka lebih memilih menaati hukum daripada melakukan pelanggaran. Motivasi ini biasanya bersifat sementara.

Kompleksitas perundang-undangan ditandai oleh tiga hal, yaitu penerapan filosofis, hukum, dan sosiologisnya. Penerapan hukum secara sosiologis, yang intinya adalah efektifitas hukum, penting bagi penelitian hukum di masyarakat. Pemeriksaan efisiensi hukum merupakan kegiatan yang menunjukkan strategi penyelesaian masalah secara umum, jadi perbandingan antara realitas hukum dan cita-cita hukum. Secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum yang ada di teori (*law in theory*), atau dengan perkataan lain aktivitas ini akan memperlihatkan hubungan diantara *law in book* dan *law in action*.⁶²

Fakta hukum berkaitan dengan perbuatan dan apabila undang-undang dinyatakan berlaku berarti menemukan perbuatan hukum yaitu yang sesuai dengan cita-cita hukum, oleh karena itu apabila ditemukan perbuatan yang tidak sesuai dengan cita-cita hukum yaitu tidak sesuai dengan Sesuai dengan suatu rumusan dalam undang-undang atau putusan hakim (yurisprudensi) dapat diartikan bahwa ada keadaan dimana nalar ideal hukum tidak berlaku. Sekali lagi, perbuatan hukum dibentuk oleh motif dan gagasan, jadi tentunya jika suatu perbuatan tidak sah berarti ada faktor-

⁶² Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 11.

faktor yang menghambat atau menghambat tercapainya perbuatan hukum yang benar.⁶³

Masyarakat dan ketertiban menjadi dua hal yang sangat kuat kaitannya satu sama lain, bahkan dapat dikatakan seperti dua sisi dari mata uang yang sama. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan oleh berbagai institusi seperti hukum dan tradisi. Karena dalam masyarakat juga terdapat berbagai jenis norma yang masing-masing berkontribusi terhadap tatanan tersebut. Kehidupan dalam masyarakat berjalan kurang lebih teratur dan terpelihara secara teratur oleh suatu tatanan untuk mencapai efisiensi dalam memecahkan suatu masalah dalam masyarakat.

Efektivitas ini tercermin dalam peraturan hukum, sehingga standar untuk menilai perilaku dan hubungan manusia didasarkan pada hukum. Bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh kekuatan hukum atau faktor sosial dan personal. Faktor sosial dan pribadi mempengaruhi tidak hanya orang sebagai subjek hukum yang diatur, tetapi juga lembaga hukum. Akhir dari kerja terorganisir dalam masyarakat tidak dapat dimonopoli oleh hukum saja. Perilaku masyarakat ditentukan tidak hanya oleh hukum tetapi juga oleh kekuatan hukum sosial dan pribadi lainnya.⁶⁴

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum dalam *The Concept of Law* karya H.L.A. Hart mengomentari kepastian hukum dalam undang-undang. Beliau

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

berpendapat bahwa kadang-kadang kata-kata dalam sebuah undang-undang dan apa yang diperintahkan undang-undang tersebut dalam suatu kasus bisa jadi jelas sekali. Namun, dalam beberapa kasus mungkin ada keraguan terkait dengan penerapannya. Keraguan itu terkadang dapat diselesaikan melalui interpretasi atas peraturan hukum lainnya. Hal inilah menurut H.L.A. Hart salah satu contoh ketidakpastian (*legal uncertainty*) hukum.⁶⁵

Menurut Tan Kamello, dalam suatu undang-undang, kepastian hukum (*certainty*) meliputi dua hal pertama, kepastian hukum dalam perumusan norma dan prinsip hukum yang tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya baik dari Pasal-Pasal lainnya yang berada di luar undang-undang tersebut.⁶⁶ Perumusan norma dan prinsip hukum sudah memiliki kepastian hukum tetapi hanya berlaku secara yuridis saja dalam arti hanya demi undang-undang semata-mata (*law in the books*). Menurut Tan Kamelo, kepastian hukum seperti ini tidak akan dan tidak pernah menyentuh kepada masyarakatnya. Pendapat ini mungkin peraturan hukum yang demikian disebut norma hukum yang mati (*doodregel*) atau hanya sebagai penghias yuridis dalam kehidupan manusia.⁶⁷

Argumentasi yang didasarkan pada asas-asas, dan norma-norma, serta ketentuan-ketentuan hukum sesungguhnya memiliki argumentasi yang didasarkan pada kepastian hukum. Sebagaimana Mahfud MD

⁶⁵ H.L.A Hart, 2010, *Konsep Hukum, (Terjemahan M. Khozim)*, Bandung: Nusamedua, hlm. 230.

⁶⁶ Tan Kamelo, 2004, *Hukum Jaminan Fidusia*, Bandung: Alumni, hlm. 117.

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 118.

mengatakan sebenarnya kedua belah pihak yang berhadapan dalam kontroversi hukum hanya mendasarkan pada pandangan dan argumentasi menurut logika pilihannya sendiri, bukan menurut undang-undang.⁶⁸ Pendapat ini merupakan sebuah protes terhadap kepastian hukum dalam undang-undang sehingga orang yang bersengketa beralih untuk mendasarkan pada pandangan dan argumentasi menurut logika pilihannya sendiri.

Faisal dalam pandangan lain melihat dari segi putusan-putusan para hakim pengadilan, dalam sarannya mengatakan hakim harus dijiwai oleh tiga nilai dasar yaitu, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Pendapat ini muncul sesuai dengan realitas yang menunjukkan kecenderungan terjadi pertentangan antara nilai yang satu dan nilai yang lainnya. Bila telah terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum muncul pula pertanyaan, nilai manakah yang harus didahulukan.⁶⁹ Masalah kepastian hukum masih menjadi perdebatan ketika memperhatikan perkara-perkara tertentu, terutama di kalangan para hakim yang mempertimbangkan dalam putusannya secara berbeda-beda.

Kepastian hukum pada negara hukum (*rechtstaat*) dalam sistem eropa kontinental (*civil law*) positivistik hukum merupakan prioritas utama meskipun dirasakan sangat tidak adil, namun setidaknya menimbulkan kepastian hukum dalam arti *law in the books*. Apakah kepastian hukum

⁶⁸ Moh Mahfud MD, 2007, *Mendudukan soal Ultra Petita*, Jakarta: Kompas, hlm. 24.

⁶⁹ Faisal, 2015, *Menerobos Positivisme Hukum*, Bekasi: Gramata Publishing, hlm. 162.

dalam arti *law in the books* tersebut akan pasti dilaksanakan secara substantif, maka dalam hal ini bergantung pada aparaturnya penegak hukum itu sendiri. Walaupun *law in the books* mencerminkan suatu kepastian hukum, namun jika aparaturnya penegak hukum itu sendiri tidak menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, tetap saja dikatakan tidak ada kepastian hukum.

Dalam hal memutus satu perkara perdata, hakim harus memperhatikan asas-asas, norma-norma, dan ketentuan-ketentuan hukum perdata maupun asas-asas hukum dalam hukum acara perdata sehingga tidak mengeluarkan putusan yang tidak menjamin keadilan dan kepastian hukum. Di sisi lain, dalam suatu perkara tertentu hakim menjatuhkan putusan yang berbeda dasar pertimbangannya dengan perkara yang lain padahal kualifikasi perkara hampir menyerupai. Disparitas pendapat (*disenting opinion*) salah satu contohnya, misalnya pertimbangan antara majelis hakim pengadilan negeri tidak sama dengan pertimbangan majelis hakim pada pengadilan tinggi, maupun Mahkamah Agung. Bahkan dalam satu forum majelis hakim sekalipun perbedaan pendapat itu pasti terjadi dalam menafsirkan hukum dan peristiwa hukum. Ketika perbedaan pendapat ini terjadi, maka perbedaan ini juga termasuk sebagai suatu ketidakpastian hukum dalam persidangan.

Menurut Mahmud Siregar, kepastian hukum itu harus meliputi seluruh bidang hukum. Kepastian hukum tidak saja meliputi kepastian hukum secara substansi tetapi juga kepastian hukum dalam penerapannya (hukum

acara) dalam putusan-putusan badan peradilan. Antara kepastian substansi hukum dan kepastian penegakan hukum seharusnya sejalan, tidak boleh hanya kepastian hukum bergantung pada *law in the books* tetapi kepastian hukum yang sesungguhnya adalah bila kepastian dalam *law in the books* tersebut dapat dijalankan sebagaimana mestinya sesuai dengan prinsip-prinsip dan norma-norma hukum dalam menegakkan keadilan hukum.⁷⁰

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁷¹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan

⁷⁰ Mahmul Siregar, 2008, *Kepastian Hukum Dalam Transaksi Bisnis Internasional dan Implikasinya Terhadap Kegiatan Investasi di Indonesia*, Volume 24 Nomor 4, Jurnal Bisnis Hukum, hlm. 4.

⁷¹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 158.

logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntunan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.⁷²

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁷³

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch, keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban

⁷² Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hlm. 385.

⁷³ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, hlm. 23.

suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.⁷⁴

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) tujuan hukum, yaitu sebagai berikut:⁷⁵

- a. Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- c. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya. Dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.⁷⁶

⁷⁴ *Ibid.* hlm. 95.

⁷⁵ Dwika, "Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum", <http://hukum.kompasiana.com>, Artikel, Edisi 20 Desember 2022.

⁷⁶ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, hlm. 59.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang tidak akan tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

E. Kerangka Pikir

Peneliti yang akan mengkaji penelitian dengan judul Reposisi Regulasi Pembuatan Surat Pernyataan dan Keterangan Ahli Waris Terhadap Penerima Ahli Waris yang memiliki dua variabel utama yakni (i) Bagaimana dampak perubahan regulasi pembuatan surat pernyataan dan keterangan ahli waris terhadap efisiensi administrasi di kantor pertanahan dan (ii) tentang Apa dampak perubahan regulasi terhadap keadilan dan aksesibilitas bagi masyarakat dalam mengurus hak waris.

Pada variabel tentang bagaimana dampak perubahan regulasi pembuatan surat pernyataan dan keterangan ahli waris terhadap efisiensi administrasi di kantor pertanahan mempunyai dua indikator yakni (i) Efektivitas terhadap dinamika produk hukum terkait surat keterangan waris pada indikator ini dijelaskan menggunakan teori efektivitas dalam menjawab permasalahan dengan melihat faktor penegak hukum dan faktor masyarakat sedangkan untuk indikator kedua yakni Efektivitas pelayanan publik dalam pembuatan surat keterangan waris dijelaskan menggunakan faktor reliabilitas dan responsivitas. Sedangkan untuk variabel tentang Apa dampak perubahan regulasi terhadap keadilan dan aksesibilitas bagi masyarakat dalam mengurus hak waris terdapat dua indikator yakni (i) Kepastian hukum bagi masyarakat dalam mengurus hak waris dan Tingkat keadilan dan Tingkat keadilan masyarakat dalam pembuatan surat keterangan waris. Dari kedua hubungan variabel tersebut maka tujuan yang akan dicapai adalah Terwujudnya Efektivitas

Dalam Pelayanan Publik Atas Pembuatan Surat Keterangan Waris Pasca
Pemberlakuan Peraturan Menteri ATR/BPN.

F. Bagan Kerangka Pikir

BAGAN KERANGKA PIKIR



G. Definisi Operasional

1. Reposisi adalah peninjaun kembali aturan yang ada.
2. Regulasi adalah peraturan atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.
3. Surat keterangan ahli waris adalah surat keterangan resmi tentang keadaan pewaris dan ahli warisnya.
4. Ahli waris adalah orang yang berhak menerima warisan dari pewaris.
5. Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
6. Efektivitas adalah ukuran keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
7. Keadilan adalah suatu konsep yang berarti memberikan hak kepada yang berhak menerimanya.
8. Aksesibilitas adalah kemudahan untuk mengakses dan menggunakan layanan.
9. Menteri adalah jabatan politik yang memegang suatu jabatan publik signifikan dalam pemerintah.
10. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang memiliki kewenangan untuk melakukan sesuatu perbuatan dalam hal kaitannya pembuatan surat keterangan waris.
11. Hak waris adalah hak seseorang dalam menerima warisan.
12. Kepastian hukum adalah hukum yang ditegakkan dan dilaksanakan secara jelas dan pasti.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian ini merupakan penelitian empiris, yaitu suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian hukum empiris menjadikan fakta sosial, fenomena sosial, atau gejala sosial dalam hubungannya secara timbal balik dengan hukum.⁷⁷

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan sosiologis dan pendekatan konseptual. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum yang dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan yang berkaitan dengan konsep-konsep yang digunakan. Pendekatan sosiologis adalah penelitian yang mempelajari pengaruh masyarakat terhadap hukum, sejauh mana gejala-gejala yang ada dalam masyarakat itu dapat mempengaruhi hukum dan sebaliknya.⁷⁸

⁷⁷ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media Yogyakarta, hlm. 173.

⁷⁸ *Ibid.* hlm. 209-211

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Luwu, Kecamatan Belopa, Provinsi Sulawesi Selatan, yaitu pada:

1. Masyarakat Kabupaten Luwu yang mengurus terkait Hak Waris
2. Pejabat Yang Berwenang dalam pembuatan Surat Keterangan Waris yaitu Notaris, Kelurahan/Desa dan Balai Harta Peninggalan.
3. Badan Pertanahan Nasional / Agraria dan Tata Ruang Kota Luwu.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti. Populasi yang dimaksud adalah Masyarakat Kabupaten Luwu.

Populasi dalam penelitian ini sangat luas sehingga dipilih sampel sebagai objek penelitian. Penentuan sampel dilakukan berdasarkan *purposive sampling*, yang artinya sampai telah ditentukan dahulu berdasarkan objek yang diteliti, yaitu Masyarakat Kabupaten Luwu.

2. Sampel

Penentuan sampel dilakukan dengan *purposive sampling* (sampel bertujuan). Sampel dalam penelitian ini yaitu:

- a. Masyarakat Kabupaten Luwu (5 orang).

- b. Pejabat yang berwenang dalam pembuatan surat keterangan waris yaitu Notaris, Kelurahan/Desa dan Balai Harta Peninggalan. (masing-masing pejabat 1 orang).
- c. Petugas bagian hukum Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kabupaten Luwu (1 orang).

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara Masyarakat Kabupaten Luwu, Sulawesi Selatan, Pejabat yang berwenang dalam pembuatan surat keterangan waris di Kabupaten Luwu, dan Petugas Bagian Hukum Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kabupaten Luwu.

2. Data Sekunder

Data sekunder meliputi: publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi meliputi buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dalam penulisan ini, bahan hukum sekunder meliputi buku yang membahas mengenai reposisi regulasi surat keterangan waris.

E. Analisis Data

Setelah data terkumpul, akan dianalisis secara kualitatif, artinya terhadap data-data yang terkumpul (data-data primer dan data-data sekunder), baik itu yang didapat dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi, akan dilihat kembali tentang kelengkapan, kejelasan, dan

kebenarannya yang sesuai dengan teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya dilakukan suatu penarikan kesimpulan secara induktif yaitu dengan cara melakukan sistematika terhadap penerapan-penerapan perundang-undangan yang berlaku mengenai Reposisi Regulasi Pembuatan Surat Pernyataan dan Keterangan Ahli Waris Terhadap Pelayanan Publik Pasca Pemberlakuan Peraturan Menteri ATR/BPN, sehingga kemudian menghasilkan suatu hasil penulisan yang bersifat deskriptif analitis.