

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan notaris di Indonesia pada saat Indonesia merdeka tetap diberlakukan berdasarkan asas konkordansi yaitu peraturan, lembaga, institusi, diberlakukan sama selama tidak ada ketentuan yang bertentangan dengan Pancasila sesuai dengan BAB Aturan Peralihan Pasal I dan II dari Undang-Undang Dasar 1945. Pasal II Aturan Peralihan tersebut dijadikan dasar terhadap pemberlakuan *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie* (*Staatsblad* Tahun 1860 Nomor 3) atau dikenal dengan Peraturan Jabatan Notaris (PJN). Notaris yang masih berada di Indonesia sampai tahun 1954 merupakan notaris berkewarganegaraan Belanda yang diangkat oleh Gubernur Jenderal (*Gouverneur Generaal*) berdasarkan Pasal 3 *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie*. Tahun 2004 diundangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terdiri atas 92 pasal ditambah dengan pasal-pasal dari PJN yang tidak termuat dan tidak bertentangan dengan UUDN sebagaimana termaktub dalam Pasal 86 UUDN. Lahirnya UUDN juga turut mencabut *Reglement op het Notarisambt in Indonesia* sebagaimana termaktub dalam Pasal 91 PJN. Perubahan UUDN yang terakhir kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUDN-P).

Indonesia sebagai negara hukum dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan atau kewenangan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tersebut harus ada dan telah berlaku sebelum perbuatan administrasi dilakukan, dengan demikian setiap perbuatan administrasi harus berlandaskan atas aturan atau *rules and procedures*. Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya mengacu dalam UUJN-P. Kewenangan Notaris lainnya selanjutnya dijabarkan dalam Pasal 15 UUJN-P, antara lain mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat bersangkutan, melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya, memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau membuat akta risalah lelang. Notaris dalam hal lain juga berperan dalam hal pewarisan, yaitu dalam pembuatan Surat Keterangan Waris.

Surat Keterangan Waris (SKW) merupakan bentuk pembuktian dari ahli waris tentang orang yang tepat dan berhak untuk mendapat pewarisan dari pewaris yang berisi menerangkan kedudukan ahli waris dan

hubungannya dengan pewaris.¹ Ditinjau dari ketentuan Pasal 15 UUJN-P, tidak menyebutkan Notaris memiliki kewenangan dalam hal pembuatan SKW. Pasal 15 Ayat (1) UUJN-P merupakan batasan bahwa notaris tidak boleh melakukan tindakan diluar kewenangan tersebut. Than Thong Kie mengatakan bahwa pembuatan SKW oleh Notaris Indonesia tidak mempunyai dasar hukum dalam hukum positif Indonesia. Awal mula Notaris Indonesia membuat SKW berasal dari kebiasaan Notaris Belanda yang pernah berpraktik di Indonesia. Pada saat itu, *Wet op het Notarisambt* tahun 1842 (sekarang tertulis telah diperbaharui sejak tanggal 1 Januari 2024) memasukkan kewenangan Notaris dalam membuat SKW atau *Verklaring van Erfrecht* dalam Pasal 38 Ayat (2).² Namun ketika diberlakukan di Indonesia yaitu *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie* (*Staatsblad* Tahun 1860 Nomor 3) atau PJN berdasarkan asas konkordansi, aturan tentang kewenangan Notaris membuat SKW tidak ditemukan.

Notaris Belanda yang saat itu berpraktik di Indonesia pada masa penjajahan memiliki landasan hukum yang jelas dalam membuat SKW, walaupun dasar hukumnya tetap mengacu pada *Wet op het Notarisambt 1840*. Hal ini juga ditegaskan dalam artikel 4:188 *Boergelijk Wetboek* (Belanda) menyatakan “*een verklaring van erfrecht is een notariële akte waarin een notaris een of meer van de volgende feiten vermeldt...*” (SKW merupakan

¹ Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 82

² Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2018), hlm. 40

akta Notaris yang menyatakan atau lebih hal sebagai berikut...). Berbeda dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPER), pewarisan diatur dalam Buku II KUHPER hanya menyebutkan prinsip dan teknis terkait pewarisan kepada ahli waris. Tidak ada menyatakan dalam KUHPer bahwa Notaris memiliki kewenangan dalam pembuatan dokumen berupa akta sebagai alat bukti yang membuktikan kedudukan ahli waris. Baik KUHPer maupun Pasal 15 UUDN-P sama-sama tidak menjelaskan kewenangan Notaris dalam membuat SKW. Padahal SKW berfungsi sebagai alat bukti yang dapat membuktikan kedudukan ahli waris dan hubungannya dengan pewaris.

Menelaah lebih dalam pada 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 Nomor 3 Tahun 1997) menyatakan bahwa pembuatan SKW ada pada kewenangan Notaris sebagaimana termaktub dalam Pasal 111 Ayat (1) huruf c dan ayat (3). Awalnya pembuktian sebagai ahli waris dibuat berdasarkan penggolongan penduduk dalam ketentuan tersebut dibagi ke dalam tiga golongan, yaitu bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli, Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa, dan Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya. Adanya prinsip persamaan hak semua warga negara dan penghapusan penggolongan penduduk menjadikan penggolongan penduduk terbagi menjadi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan

Republik Indonesia (UU Kewarganegaraan RI) jo. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan (UU Administrasi Kependudukan), menyebabkan penggolongan penduduk tidak berlaku lagi. Hal ini termasuk ketentuan Pasal 111 Ayat (1) huruf c PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 juga turut tidak berlaku karena dianggap bertentangan dengan Pasal 106 UU Administrasi Kependudukan. Asas *lex superior derogate legi inferiori* berlaku atas disharmonisasi norma yang terjadi, bahwa peraturan yang lebih tinggi akan mengenyampingkan peraturan yang lebih rendah. Hal ini juga selaras dengan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia bahwa Undang-Undang bersifat lebih tinggi dari Peraturan Menteri sebagaimana Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sehingga kemudian berlaku Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 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 Nomor 16 Tahun 2021).

Pasal 111 Ayat (1) huruf c PERMEN ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 yang mengatur bahwa permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dengan melampirkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa wasiat dari pewaris, putusan pengadilan, penetapan hakim/ketua pengadilan, surat pernyataan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh

dua orang saksi dan diketahui oleh kepala desa/lurah/camat tempat tinggal pewaris sewaktu meninggal dunia, akta keterangan hak mewaris dari notaris yang berkedudukan di tempat tinggal pewaris pada saat meninggal dunia, atau surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan (BHP). Tetapi ketentuan tersebut pada dasarnya hanya terkait pengurusan tanah seperti dalam hal balik nama sertifikat tanah sebagaimana termaktub dalam Pasal 42 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Nomor 24 Tahun 1997). Oleh karena itu, pada dasarnya PERMEN ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 tidak dapat menjadi acuan bagi notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris di luar pengurusan mengenai tanah. Faktanya apabila dianalisa menggunakan interpretasi ekstensif, Surat Keterangan Waris mempunyai fungsi sebagai alat bukti dan tidak terbatas hanya berfungsi dalam kegiatan pertanahan.

Ketiadaan aturan tentang kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris, membuat ketentuan Pasal 111 Ayat (1) huruf c PERMEN ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 masih menjadi acuan untuk perbuatan apapun di luar terkait pertanahan. Pasal 15 Ayat (1) UUJN-P merupakan batasan bahwa notaris tidak boleh melakukan tindakan diluar kewenangan tersebut. Kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris merupakan bentuk pelaksanaan notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam membuat alat bukti otentik. Sesuai dengan teori kewenangan, kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris merupakan kewenangan atribusi yang dasar pemberian kewenangan dari

UUJN-P. Dilihat dari institusinya maka notaris dianggap tepat untuk membuat Surat Keterangan Waris karena notaris merupakan pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan sebagian tugas negara dalam membuat alat bukti otentik di bidang hukum perdata yang kewenangannya diatur dalam peraturan tersendiri, yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris.³ Dengan demikian diperlukan ketentuan yang mengatur kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris dalam UJUN sebagai payung hukum notaris dan tidak hanya sebatas pada Ketentuan Pasal 111 Ayat (1) huruf c PERMEN ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, penulis ingin melakukan penelitian yang dituangkan dalam suatu Tesis yang memiliki judul **“Pengaturan Surat Keterangan Waris Oleh Notaris: Sebuah Perbandingan Antara Undang-Undang Jabatan Notaris Indonesia Dengan Belanda.”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pengaturan Kewenangan Notaris dalam Membuat Surat Keterangan Waris Ditinjau dari Perspektif Hukum Indonesia?
2. Bagaimana Konsep Kedepan Terkait Kewenangan Notaris Indonesia dalam Membuat Surat Keterangan Waris Mengacu pada *Wet Op Het Notaris* ambt 2024?

³ I Gusti Kade Prabawa Maha Yoga, Afifah Kusumadara, dan Endang Sri Kawuryan, “Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 3 No. 2, 2018, hlm. 136

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan Kewenangan Notaris Dalam Membuat Surat Keterangan Waris Ditinjau dari Perspektif Hukum Indonesia
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Konsep Kedepan Terkait Kewenangan Notaris Indonesia dalam Membuat Surat Keterangan Waris Mengacu pada *Wet Op Het Notarisambt*

D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Adanya hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan pengembangan dalam ilmu hukum, khususnya terkait kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris.

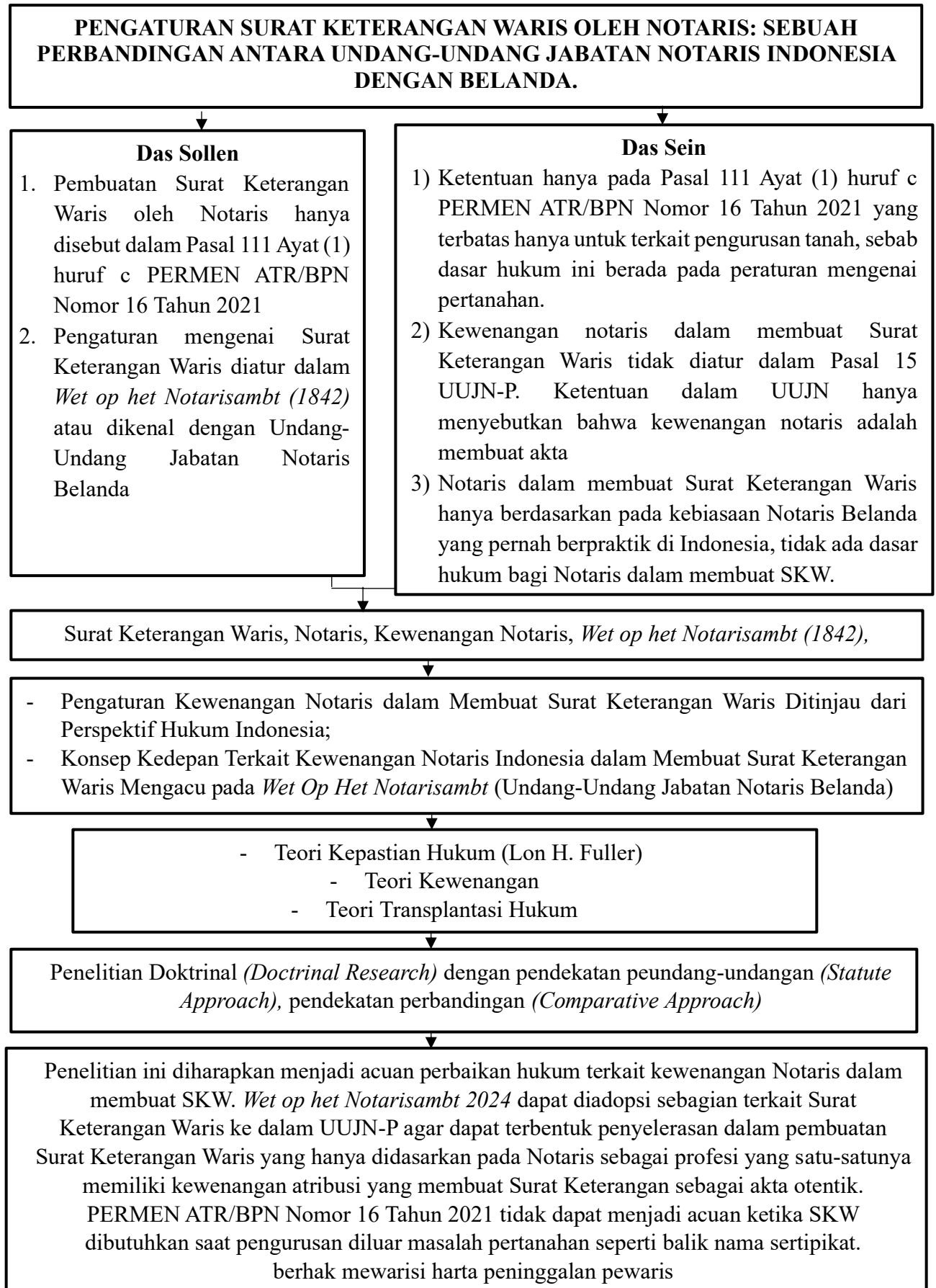
2. Kegunaan praktis

Berdasarkan penelitian ini, maka :

- Penelitian ini disusun untuk memberikan gambaran yang komprehensif guna menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah agar dapat menambahkan pengaturan terkait kewenangan Notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris pada Undang-Undang Jabatan Notaris sehingga notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris untuk di luar aspek pertanahan mendapatkan payung hukum.

E. Kerangka Pemikiran

1. Alur Pemikiran



2. Kerangka Konseptual

Penelitian memerlukan kerangka pemikiran yang kuat untuk mengembangkan pengetahuan dan memperjelas konsep penelitian. Sumber bahan bacaan yang mendukung konsep-konsep penelitian penulis gunakan sering kali menjadi bagian dari kerangka berpikir.

a. Notaris

Lahirnya jabatan notaris karena ada masyarakat membutuhkannya, bukan suatu jabatan yang sengaja diciptakan dan disosialisasikan kepada masyarakat. Kata notaris berasal dari kata *nota literaria* yang artinya tanda tulisan atau karakter yang digunakan untuk menulis atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan oleh narasumber. Tanda yang dimaksud adalah tanda yang ditemukan oleh Marcus Tullius Tiro yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*).⁴ Awalnya notaris terbagi menjadi dua golongan, yaitu notaris yang diangkat oleh kerajaan yang memiliki kewenangan mengeluarkan akta otentik dan notaris yang tidak diangkat oleh kerajaan dan hanya memiliki kewenangan untuk mengeluarkan di bawah tangan.⁵ Pasal 1 Angka 1 UUJN-P menyatakan bahwa notaris adalah pejabat

⁴ Anke Dwi Saputro, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan Di Masa Datang*: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008), hlm. 40-41

⁵ *Ibid*, hlm. 42

umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya. Kamus Hukum menerangkan pengertian notaris, yaitu pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik tentang seluruh perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh sesuatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan agar dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggal, menyimpan akta, dan memberikan baik salinan dan kutipannya, seluruh pembuatan akta-akta tersebut tidak juga ditugaskan kepada pejabat umum lainnya.⁶

b. Surat Keterangan Waris

Pembuktian kedudukan seseorang merupakan sah sebagai ahli waris maka diperlukan suatu dokumen yang disebut Surat Keterangan Waris. Dahulu pembuktian sebagai ahli waris dibuat berdasarkan penggolongan penduduk sebagaimana termaktub dalam Pasal 111 Ayat (1) huruf c Perubahan Kedua 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 Nomor 3 Tahun 1997) yang dibagi ke dalam tiga golongan yang berbunyi :

“Surat tanda bukti sebagai ahli waris yang dapat berupa:

⁶ Charlie Rudyat, Kamus Hukum, (Jakarta: Pustaka Mahargdika, 2013), hlm. 319

- 1) Wasiat dari pewaris, atau
- 2) Putusan Pengadilan, atau
- 3) Penetapan hakim/Ketua Pengadilan, atau
- 4) - Bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli adalah surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia;
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa adalah akta keterangan hak mewaris dari Notaris;
- Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya adalah surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.”

Saat ini pengaturam terkait Surat Keterangan Waris diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 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, sehingga tidak ada lagi penggolongan penduduk karena bertentangan dengan Pasal 106 UU Administrasi Kependudukan serta prinsip persamaan hak dalam UU Kewarganegaraan Republik Indonesia. Oleh karena itu ketentuan tersebut diubah dan berbunyi sebagai berikut :

“Surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa:

- Wasiat dari pewaris;

- Putusan pengadilan;
- Penetapan hakim/ketua pengadilan;
- Surat pernyataan 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;
- Akta keterangan hak mewaris dari Notaris yang berkedudukan di tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia; atau
- Surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.”

3. Kerangka Teoritik

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan logis. Sudikno Mertokusumo mendefinisikan kepastian hukum sebagai sebuah jaminan bahwa hukum harus dijalankan secara baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang memiliki kewenangan sehingga aturan-aturan di dalamnya terdapat aspek yuridis yang berfungsi sebagai peraturan yang ditaati sehingga dapat menjamin kepastian hukum. Kepastian hukum harus dapat dinikmati oleh setiap warga negara, maka sejatinya semua norma yang dibuat bertujuan untuk membatasi atau menata kehidupan warga negara sehingga harus dirumuskan secara jelas. Kejelasan rumusan norma dapat diukur berdasarkan sejauh mana masyarakat memiliki pemahaman yang

selaras terhadap suatu norma yang dibuat. Secara bersamaan dengan kepastian hukum, masyarakat dapat mengukur batasan kebebasan yang dapat dimiliki serta diekspresikan. Ketiadaan kepastian hukum dalam rumusan peraturan perundang-undangan berimplikasi pada hilangnya moralitas hukum pada peraturan perundang-undangan tersebut.

Lon H. Fuller yang merupakan seorang pemikir hukum alam generasi terakhir menegaskan bahwa hukum positif dan moralitas adalah dua hal yang berkaitan yang wajib sejalan. Fuller dalam tulisannya “The Morality of Law” yang berbicara mengenai prinsip-prinsip hukum yang baik menguraikan delapan prinsip hukum yang legitimate yang menurutnya adalah prinsip-prinsip moralitas internal suatu hukum, antara lain:

- Adanya peraturan yang diundangkan terlebih dahulu;
- Pengumuman mengenai peraturan secara layak;
- Peraturan tidak boleh berlaku surut;
- Peraturan yang dirumuskan dapat dimengerti oleh masyarakat;
- Hukum sebagai suatu hal yang mungkin untuk dijalankan;
- Tidak terdapat pertentangan antara satu aturan dengan aturan yang lain;
- Suatu peraturan harus bersifat tetap (tidak sering berubah);
dan

- Adanya kesesuaian antara tindakan pejabat hukum dengan peraturan yang telah dibuat.

Pada dasarnya, tidak dipenuhinya salah satu dari delapan prinsip legalitas tidak memuat suatu sistem hukum menjadi buruk, melainkan membuat sistem hukum tersebut tidak berlaku secara optimal. Unsur utama moralitas hukum dalam pandangan Fuller adalah kepastian hukum. Diundangkannya peraturan perlu tunduk pada internal morality, maka dalam pembentukannya harus memperhatikan yaitu hukum dibuat secara optimal agar dapat dimengerti oleh masyarakat luas atau disebut hasrat kejelasan dan setiap aturan tidak boleh bertentangan satu dengan yang lain karena hukum sebagai suatu sistem memiliki keterkaitan dengan beberapa aspek dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, produk hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat.

b. Teori Transplantasi Hukum (*Legal Transplantation*)

Teori transplantasi hukum merupakan teori yang mulai marak digunakan oleh beberapa sarjana hukum komparatif dan sosio-legal pada pertengahan tahun 1970an dan telah menghasilkan berbagai perdebatan akademis yang luas dalam memahami lintasan pembangunan hukum di seluruh dunia. Istilah ‘transplantasi hukum’ berasal dari istilah dalam ilmu botani (ilmu tumbuh-tumbuhan) untuk menggambarkan pencangkokan organ

tumbuhan ke tumbuhan lain yang dapat menghasilkan suatu varietas tanaman baru. Alan Watson, salah satu eksponen awal pencetus teori ini, mendefinisikan transplantasi hukum sebagai proses pengadopsian hukum yang berkembang di dalam suatu masyarakat tertentu ke negara lain yang memiliki latar belakang sosial, ekonomi, politik dan kebudayaan yang berbeda.⁷ Robert dan Ann Seidman menggunakan istilah *transferability of law* sebagai *"Law transplanted from modern western countries and supplies a basic legal infrastructure not only for the commercial and economic area but also for the state system as a whole in almost all non-western countries."*⁸ Tim Lindsey mendefinisikan transplantasi hukum sebagai *"the adoption of a particular model seeking to achieve the same result as that produced by the original model."* Christopher Antons menggunakan istilah *"Imported law"* sebagai *law transplanted from modern Western countries and supplies a basic legal infrastructure not only for the commercial and economic area but also for the state system as a whole in almost all non-Western countries.* Sedangkan Gunther Teubner menggunakan istilah *"Legal irritant to indicate that legal transplantation do not automatically displace pre-*

⁷ Alan Watson, *Society and Legal Change*, (Philadelphia, Temple University Press, 1977), hlm. 256

⁸ Robert Seidman, *State Law and Development*, (London: Oxford University Press, 1991), hlm. 355

existing legal meaning and practices, but instead trigger a new set of unpredictable choice and outcomes." Singkatnya, kepastakaan sosio-legal dan hukum komparatif berusaha memahami apakah hukum yang berkembang dalam masyarakat dengan konteks sejarah, sosial, politik, kultur dan ekonomi tertentu dapat diterapkan begitu saja ke dalam masyarakat yang berbeda dan bagaimana implikasinya terhadap tatanan hukum dan masyarakat dimana hukum tersebut ditransplantasikan.

c. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan *het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*.⁹ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “*authority*” dalam bahasa inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. “*Authority*” dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their*

⁹ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: laksbang mediatama, 2008), hlm. 65.

public duties.¹⁰ Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Phillipus M. Hadjon menyatakan jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik. Meskipun demikian kekuasaan mempunyai dua aspek yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari luar konstitusi (inkonstitusional), misalnya melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh

¹⁰ *Ibid.*

undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup, wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹¹

Kewenangan yang dimiliki oleh organ atau institusi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), melakukan pengaturan atau mengeluarkan keputusan yang selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara delegasi, atribusi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi di dalam Undang-Undang Dasar. Pada kewenangan delegasi, haruslah ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti

¹¹ Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65

pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator atau pemberi mandate.

F. Metode Penelitian

Pasal 1 angka 10 UU Pendidikan Tinggi bahwa penelitian merupakan kegiatan yang dilakukan menurut kaidah dan metode ilmiah secara sistematis untuk memperoleh informasi, data, dan keterangan yang berkaitan dengan pemahaman dan/atau pengujian suatu cabang ilmu pengetahuan dan teknologi. Penelitian secara ilmiah adalah suatu metode yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala, dengan jalan menganalisisnya dan mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang ditimbulkan oleh fakta tersebut.¹²

Metode diartikan sebagai cara mendapatkan sesuatu dalam mencari, menemukan, menganalisa permasalahan dan mendapatkan hasil yang maksimal. Metode merupakan faktor yang sangat penting dalam penulisan karya ilmiah dan harus dikemukakan secara rinci. Adapun Metodologi penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2014), hlm. 2-3

1. Pendekatan Masalah

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa penelitian hukum adalah suatu proses dalam menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹³ Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif dengan tipe penelitian hukum doktrinal (*doctrinal research*). Berdasarkan sifat penelitian, penelitian hukum doktrinal tergolong dalam penelitian perspektif. Penelitian perspektif adalah penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa saja yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.¹⁴ Penelitian perspektif digunakan karena pada penelitian ini bertujuan untuk menemukan kaidah hukum dengan cara hermeneutis (pemahaman pada makna) pada sebuah aturan terkait pembuatan SKW oleh Notaris baik dari sudut UUJN-P maupun Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021. Penelitian menggunakan normatif karena adanya kekosongan norma terkait kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris dengan melakukan perbandingan dengan *Wet op het Notarisambt (1842)* atau disebut UUJN Belanda. Terdapat beberapa jenis pendekatan dalam penelitian hukum ini yaitu :

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2011), hlm. 35

¹⁴ Faisar Ananda Arfa dan Watni Marpaun, *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group), hlm. 27

- Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang relevan dengan isu hukum yang sedang dibahas.¹⁵ Pendekatan ini digunakan untuk memahami dan menemukan ketentuan-ketentuan mengenai Surat Keterangan Waris dan kewenangan notaris dalam membuatnya pada perspektif hukum Indonesia.

- Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)

Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif yang digunakan untuk membandingkan atau mengkomparasikan salah satu lembaga hukum (legal institutions) dari suatu sistem hukum dengan lembaga hukum dari sistem hukum yang lain atau di negara lain.¹⁶ Penulis membandingkan dengan negara Belanda yang memiliki sistem hukum yang sama dengan Indonesia yaitu *Civil Law*. Selain itu, dahulu ketika Belanda menjajah Indonesia, Belanda menyesuaikan peraturan notaris di Indonesia dengan yang berlaku di Belanda sehingga diundangkan *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie* (*Staatsblad* Tahun 1860 Nomor 3) atau dikenal Peraturan Jabatan Notaris (PJN). Melihat sejarah

¹⁵ *Ibid*, hlm. 137

¹⁶ Morris L. Cohen dalam Muh.Aspar, *Metode Penelitian Hukum*, (Universitas Sembilan Belas, Kolaka, 2015), hlm.15.

bahwa Notaris Indonesia membuat Surat Keterangan Waris merupakan kebiasaan sejak Notaris Belanda yang pernah berpraktik di Indonesia serta saat ini dalam peraturan *Wet op het Notarisambt (1842)* atau UUJN Belanda mencantumkan bahwa Notaris berwenang untuk membuat Surat Keterangan Waris (*Verklaring van Erfrecht*), maka penulis mencoba untuk menggali dalam terkait Surat Keterangan Waris dalam negara tersebut.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang berkaitan dengan permasalahan. Penelitian deskriptif analitis sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, karena dalam penelitian ini penulis berusaha menguraikan kenyataan-kenyataan yang ada atau fakta yang ada dan mendeskripsikan sebuah masalah terkait kewenangan Notaris dalam membuat SKW dari perspektif hukum positif.

3. Sumber dan Jenis Data

Pada penelitian hukum normatif, penyelesaian pokok permasalahan menggunakan data primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum yang memiliki kekuatan

mengikat.¹⁷ Data hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Boergelijk Wetboek voor Indonesie (Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23);
- *Wet op het Notarisambt (1842)*
- *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie (Staatsblad Tahun 1860 Nomor 3)*
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 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

Data hokum sekunder adalah semua publikasi mengenai hukum berupa semua publikasi yang berkaitan dengan hukum, akan tetapi

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 185

bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁸ Data hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari Perpustakaan Dokumen Ilmu Hukum. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang diperoleh dari *Black Law Dictionary* dan Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagai penunjang dan penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non hukum. Berdasarkan tipe pendekatan penelitian yang dipakai, maka dalam mencari data dilakukan dengan metode pengumpulan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

5. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan untuk menganalisis bahan hukum dalam penelitian ini adalah Interpretasi Sistematis yaitu merupakan metode untuk menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum yang lain, atau dengan

¹⁸ *Ibid*

keseluruhan sistem hukum.¹⁹ Dalam metode ini, penafsiran atas suatu ketentuan undang-undang harus dihubungkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain sehingga dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan tidak boleh keluar atau menyimpang dari sistem hukum suatu negara. Melalui interpretasi sistematis ini, peneliti gunakan untuk menganalisa data primer yang disajikan antara satu dengan yang lain dan teori yang ada yang kemudian secara induktif ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan terkait kewenangan Notaris dalam membuat SKW dengan melakukan perbandingan dengan *Wet op het Notarisambt*.²⁰

G. Sistematika Penelitian

Penulisan hasil penelitian ini disusun dalam (4) empat bab dimana masing-masing bab mempunyai isi dan uraian sendiri-sendiri, namun antara bab yang satu dan bab yang lainnya masih ada hubungan dan saling mendukung. Gambaran yang jelas mengenai isi dari tesis ini akan diuraikan dalam sistematika berikut ini :

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini membahas latar belakang masalah, rumusan permasalahan yang akan dicari jawabannya, tujuan penulisan yang merupakan alasan utama dilakukan penelitian ini, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode

¹⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 103

²⁰ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*

penelitian yang digunakan penulis, jadwal penelitian, sistematika penelitian dan juga orisinalitas penelitian.

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi Tinjauan Umum tentang Notaris, Tinjauan Umum tentang Kewenangan Notaris, Tinjauan Umum tentang Dasar Hukum tentang Notaris, Tinjauan Umum tentang Pewarisan, Surat Keterangan Waris, Tinjauan Umum tentang Dasar Hukum tentang Surat Keterangan Waris, Tinjauan Umum tentang *Wet op het Notarisambt (1842)*.

Bab III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang sistematika subbab- ubbabnya dituangkan secara berurutan sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Membahas hasil observasi atau penelitian di lapangan yaitu mengenai pengaturan kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris ditinjau dari perspektif hukum Indonesia dan konsep kedepan terkait kewenangan notaris Indonesia dalam membuat Surat Keterangan Waris dengan mengacu pada *Wet Op Het Notarisambt* (undang-undang jabatan notaris belanda)

Bab IV : PENUTUP

Bab ini membahas kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian, serta dalam bab ini tentang rekomendasi yang diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak yang terkait saran yang membangun.

H. Orisinalitas

Penelitian ini dengan judul Pengaturan Surat Keterangan Waris Oleh Notaris: Sebuah Perbandingan Antara Undang-Undang Jabatan Notaris Indonesia Dengan Belanda, menjabarkan kewenangan Notaris ditinjau dari teori kewenangan dengan melakukan perbandingan dengan *Wet op het Notarisambt (1842)*. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti memiliki ketidaksamaan baik judul penelitian, rumusan masalah, serta metode pendekatan. Penelitian ini bersifat pertama kali dan secara umum menggunakan referensi penelitian terdahulu. Pembaharuan dalam penelitian ini yaitu menganalisa pengaturan kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris dalam hukum positif Indonesia, kewenangan notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris ditinjau dari teori kewenangan, dan dengan melakukan perbandingan pada *Wet op het Notarisambt (1842)* atau dikenal dengan UUNJ Belanda.

Peneliti dalam penelitian ini menemukan beberapa penelitian ilmiah yang memiliki topik bahasan yang cukup dekat dengan penelitian ini, antara lain disebutkan melalui tabel berikut:

Penelitian Sebelumnya				Penelitian Sekarang
No.	Nama Peneliti (Tahun Penelitian, Universitas)	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaruan
1.	Nany Pudjianti Suwigjo (2020, Disertasi, Universitas)	Rekonstruksi Kebijakan Tugas Dan Kewenangan Lembaga	Disertasi ini menekankan kebijakan dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris kepada Lembaga Pengadilan dengan	Pada penelitian sebelumnya menekankan kepada lembaga pengadilan yang berhak membuat Surat Keterangan Waris atas dasar nilai keadilan Dimana dengan menyerahkan

	Islam Sultan Agung)	Pembuat Surat Keterangan Waris Berbasis Nilai Keadilan.	alasan berdasarkan nilai keadilan dan mencabut seluruh kewenangan kepada BPH dan Notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris.	kewenangan pada Lembaga Pengadilan maka dikemudian hari jika terjadi sengketa hak waris tidak perlu lagi pembuktian yang bertele tele (rigit dan rumit). SKHW tidak sekedar untuk pembuktian formil atas ahli waris akan tetapi yang lebih esensial adalah kegunaan dan kelanjutan dari sifat formil SKHW yaitu sampai pada nilai keadilan pembagian harta waris. Maka secara praktis jika terjadi sengketa atas waris, secara otomatis tanggungjawab atas SKHW tetap melekat pada lembaga pengadilan. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan peneliti yang menekankan kepada Notaris yang memiliki kewenangan dalam membuat Surat Keterangan Waris dengan didasarkan pada kewenangan atribusi dan melakukan perbandingan (transplantasi hukum sebagian) dengan mengacu pada <i>Wet op het Notarisambt 2024</i> sebagai aturan yang menjadi acuan bagi Notaris Belanda dan juga dahulu pernah Notaris Indonesia memulai membuat Surat Keterangan Waris sejak Notaris Belanda yang berpraktik di Indonesia pada masa penjajahan membuat Surat Keterangan Waris.
2.	Jeames Paschalix Tonggiroh (2022, Tesis, Universitas Islam Indonesia)	Peran Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Terkait Penggolongan Penduduk di Indonesia	Pembuatan SKW tidak lagi didasarkan oleh penggolongan penduduk, semua diwajibkan untuk dibuat di hadapan notaris karena akta yang dibuat notaris adalah mutlak, mengikat, dan sempurna. Membuat kebijakan khusus tentang SKW sehingga tidak ada lagi yang dibuat di bawah tangan	Pada penelitian ini tidak lagi membahas SKW yang tidak didasarkan lagi pada penggolongan penduduk karena dalam Pasal 111 PERMEN ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 jelas secara sah tidak ada lagi penggolongan penduduk. Penelitian ini menyempurnakan dengan tetap memberikan kewenangan kepada notaris karena notaris yang memiliki kewenangan atribusi dengan melakukan tranplantasi hukum pada <i>Wet op het Notarisambt 2024</i>.
3.	Miranti Kusuma Wardhani (2021, Tesis,	Wewenang Notaris Dalam Membuat Surat	Penelitian ini menjelaskan bahwa wewenang Notaris dalam pembuatan Surat Keterangan Waris dalam UU	Penelitian yang terbaru yang dibuat oleh peneliti, tidak memaknai Pasal 15 baik Ayat (1), (2), maupun (3) mengatur secara tersirat tentang notaris

	Universitas Islam Sultan Agung)	Keterangan Waris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Studi Terhadap Notaris di Kota Cirebon)	Nomor 30 Tahun 2004 (UUJN) dan KUHPdata tidak diatur. Pasal 15 UUJN menurut penelitian ini yang dapat dimaknai begitu luas dapat dijadikan pedoman dasar bagi Notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris Penelitian ini mengatur tentang sanksi dan tanggung jawab notaris dalam membuat Surat Keterangan Waris apabila Notaris keliru dalam membuatnya yaitu dengan mengacu pada Pasal 1365 KUPdata karena dalam UUJN tidak mengaturnya	berwenang dalam membuat Surat Keterangan Waris. Pada penelitian ini jelas menyatakan bahwa KUHPdata dan UUJN sama sekali tidak mengaturnys dan menyinggung tentang Surat Keterangan Waris. Oleh sebab itu, pembaruan dalam penelitian ini dengan melakukan perbandingan dan tranplantasi hukum dengan <i>Boergelijk Wetboek</i> serta <i>Wet op het Notarisambt 2024</i> (UUJN Belanda) agar di Indonesia juga sama diaturnya dalam UUJN sebagai peraturan notaris Indonesia dan Notaris Indonesia mempunyai dasar hukum yang jelas.
--	---------------------------------	---	--	---