

RINGKASAN DISERTASI

A. Latar Belakang

Salah satu materi hukum keperdataan yang mempunyai kompleksitas problem adalah hukum waris. Dengan meninggalnya seseorang maka mulai timbul permasalahan mengenai siapa saja yang menjadi ahli waris, pembagian dan pengurusan harta peninggalannya, ada tidaknya wasiat dari Pewaris dan lain sebagainya. Semua ahli waris tentunya mengharapkan pembagian dan pengurusan harta peninggalan Pewaris bisa dilakukan dengan damai dan seadil-adilnya. Tetapi dalam kenyataannya, terkadang hubungan keluarga bisa menjadi berantakan karena masalah warisan, seperti adanya ahli waris yang ditinggalkan atau tidak dimasukkan sebagai salah satu ahli waris dari Pewaris.

Sebagai satu kunci utama untuk membuktikan siapa-siapa saja yang berhak sebagai ahli waris dari Pewaris adalah Surat Keterangan Waris. Surat Keterangan Waris inilah yang nantinya digunakan sebagai dasar untuk pembagian dan pengurusan harta peninggalan Pewaris. Baik itu berupa harta bergerak dan tidak bergerak, harta berwujud atau tidak berwujud bahkan hutang yang dibuat oleh Pewaris semasa hidupnya, yang semuanya berada di lalu lintas hukum. Di Kantor Pertanahan, Surat Keterangan Waris diperlukan sebagai salah satu dokumen yang digunakan untuk mengetahui dan sebagai dasar proses turun waris atas harta tidak bergerak (tanah dan/atau bangunan) milik Pewaris kepada para ahli warisnya yang sah. Bank atau Lembaga Keuangan lain yang menyimpan harta Pewaris, baik itu berupa tabungan, deposito, fasilitas kredit, safe deposit box dan lain sebagainya juga memerlukan Surat Keterangan Waris untuk dapat mengetahui secara pasti harta peninggalan Pewaris harus diserahkan kepada siapa atau kepada siapa hutang Pewaris dapat ditagihkan. Surat Keterangan Waris juga diperlukan pada lembaga asuransi, juga dalam dunia usaha apabila Pewaris mempunyai saham atau andil dalam suatu perusahaan.

Berdasarkan sejarah, Surat Keterangan Waris biasa dibuat oleh para notaris di Belanda, karena notaris dianggap sebagai jabatan kepercayaan dan yang paham mengenai hukum waris. Kebiasaan inilah yang dibawa pemerintah kolonial Belanda ke Hindia Belanda berdasarkan asas konkordasi. Akan tetapi karena sistem hukum perdata yang berlaku di Hindia Belanda pada saat itu khususnya di bidang hukum waris bersifat pluralistik, dimana dikenal penggolongan penduduk dan penggolongan hukum sebagaimana diatur dalam pasal 131 Indische Staatsregeling (IS). Sifat pluralistik ini pulalah yang membawa pengaruh dalam mengatur tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris hingga sekarang.

Saat ini di Indonesia, tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris serta prosedur pembuatan Surat Keterangan Waris dibedakan berdasarkan penggolongan antara Warga Negara Indonesia penduduk asli dan keturunan. Pasal 111 ayat 1 huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli, surat keterangan ahli waris 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, akta keterangan hak mewaris dari Notaris. Dan bagi Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya, surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan. Selain ketentuan di atas surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat pula berupa wasiat dari Pewaris, atau berdasarkan putusan Pengadilan, atau penetapan hakim/Ketua Pengadilan.

Pembuatan Surat Keterangan Waris yang masih membedakan Warga Negara Indonesia penduduk asli dan keturunan, jelas tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila mengingat Pancasila dalam bidang hukum adalah sebagai sumber dari segala sumber hukum nasional (*Grundnorm*), nilai keadilan sosial yang mengamanatkan bahwa semua warga negara mempunyai hak yang sama dan bahwa semua orang sama di hadapan hukum. Sehingga dengan rekonstruksi kebijakan terhadap tugas dan kewenangan lembaga pembuatan Surat Keterangan Waris berbasis nilai keadilan, negara diharapkan memiliki komitmen yang kuat untuk meniadakan penggolongan warga negara berdasarkan penduduk asli dan keturunan, serta hanya ada satu lembaga saja yang bertugas dan berwenang membuat Surat Keterangan Waris.

Di satu sisi, secara konstitusional sejak awal kemerdekaan Indonesia semua orang yang memenuhi ketentuan pasal 26 ayat 1 UUD NRI 1945 sebagai Warga Negara Indonesia, mempunyai kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 27 ayat 1 dan pasal 28 D ayat 1 Perubahan Kedua UUD NRI 1945. Apabila dikaitkan dengan konteks kebijakan pembuatan Surat Keterangan Waris di Indonesia dapat disimpulkan sementara, bahwa penggolongan Warga Negara Indonesia penduduk asli dan keturunan merupakan salah satu bentuk pengingkaran negara terhadap kesamaan kedudukan di dalam hukum warga negaranya, sehingga berpotensi menimbulkan perpecahan atau pengelompokan dalam masyarakat berdasarkan ras.

B. Rumusan Masalah:

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang hendak dikemukakan dalam penulisan disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Benarkah kebijakan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris belum berbasis nilai keadilan?
2. Bagaimana hambatan-hambatan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi kebijakan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris berbasis nilai keadilan?

C. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian yang digunakan adalah paradigma konstruktivisme, yang tergolong dalam kelompok paradigma non-positivistik. Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk atau “payung” yang terbangun dari ontologi, epistemologi dan metodologi tertentu, yang masing-masingnya terdiri dari satu “set” *belief* dasar atau *worldview* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan. E.G Guba dan Y.S. Lincoln membedakan paradigma berdasarkan pada jawaban masing-masing terhadap 3 (tiga) “pertanyaan mendasar” yang menyangkut:

- 1) **Ontologis**, yaitu pemahaman bentuk dan sifat ciri realitas, berikut apa yang dapat diketahui mengenai hal ini. Konstruktivisme adalah realitas majemuk dan beragam, berdasarkan pengalaman sosial dan individual, lokal dan spesifik, bersifat relativisme. *Ontologi* penelitian ini mengasumsikan bahwa hukum dalam kebijakan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris adalah sebagai alat untuk mewujudkan kepentingan ekonomi para ahli waris, dan kepentingan dalam sistem pendaftaran tanah. Kebijakan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris yang terepresentasikan dalam norma-norma, kaidah-kaidah dan nilai-nilai hukum yang oleh negara telah dianggap adil, namun pada kenyataannya telah mengakibatkan ketidakadilan bagi para ahli waris dan pihak-pihak yang berkaitan.
- 2) **Epistemologis** ke dalam mana termasuk pula pernyataan **Aksiologis**, yaitu pemahaman sifat hubungan atau relasi antara individu atau kelompok masyarakat dengan lingkungan atau segala yang ada di luar dirinya, termasuk apa yang dapat diketahui tentang hal ini. Konstruktivisme adalah transaksional/subjektivis, dimana peneliti dan

objek investigasi terkait secara interaktif, temuan di ‘cipta’/di’konstruksi’ bersama. Pejabat atau pegawai kelurahan/desa serta kecamatan, pejabat atau pegawai Balai Harta Peninggalan, Notaris – PPAT, Hakim di lingkungan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama, Pejabat atau pegawai BPN, termasuk *stakeholders*, sebagai individu dan lingkungannya atau yang bukan dirinya terhubung/terkait secara interaktif dan merupakan hasil transaksi/negosiasi/mediasi. Selain itu pengetahuan tersebut ditentukan atau dipengaruhi oleh nilai-nilai yang dipegang/dianut oleh masing-masing pihak tersebut, sehingga bersifat subyektif.

3) **Metodologis**, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *constructivism* adalah *hermenutical dan dialectis*. Yang menekankan empati dan interaksi dialektik antara peneliti dengan informan untuk merekonstruksi realitas yang diteliti melalui metode **kualitatif** seperti *participant observation* dan *quasi observation*.

Kriteria kualitas penelitian bersifat *authenticity* dan *reflectivity*, sejauh mana temuan merupakan refleksi otentik dari realitas yang dihayati oleh para pelaku sosial. Tujuan penelitian adalah melakukan rekonstruksi kebijakan pembuatan Surat Keterangan Waris secara dialektik antara peneliti dan dengan para pemegang peran yang diteliti.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian kualitatif. Melalui penggunaan metode kualitatif diharapkan dapat ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik objek maupun subjek yang akan diteliti. Pada tradisi penelitian kualitatif tidak dikenal populasi karena sifat penelitiannya adalah studi kasus. Objek yang diteliti berupa domain-domain atau situasi sosial tertentu yang meliputi tempat, pelaku dan kegiatan. Sampel yang disebut sebagai informan ditentukan secara *purposive*. Yang dikenal adalah *key-informan*, informan yang jumlahnya tidak ditentukan secara limitatif melainkan mengikuti prinsip *snowball*. Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri. Pada penelitian kualitatif interpretif atau konstruktif maka motif penelitian adalah untuk (1) *to explore* (2) *to critizise* (3) *to understand* sebagaimana telah disinggung sebelumnya.

Penelitian ini dapat dikelompokkan ke dalam ranah *legal pluralism approach*, sebagaimana yang ditawarkan oleh Werner Menski sebagai pendekatan hukum yang keempat. Pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum dalam tiga konteks, yaitu masyarakatnya, negara dan

juga dari aspek *natural law (moral, ethic dan religion)*, dimana yang menjadi pegangan dasar adalah bahwa interaksi terus-menerus dari semua elemen tersebut yang bernilai penting, bukan dari kekuatan dan statusnya.

3. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan *socio legal*. *Socio legal* adalah suatu pendekatan yang dilakukan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat, dan merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum. Metode penelitian *socio legal* diperlukan untuk menjawab masalah-masalah ketidak-adilan, bekerja atau tidak bekerjanya hukum, menguji efektifitas serta kegunaan peran, kewenangan, serta upaya-upaya konstruktif pembaharuan hukum dimungkinkan untuk dilakukan.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data primer utama adalah para *stakeholders* yang terkait dalam pembuatan Surat Keterangan Waris, sebagai informan kunci adalah notaris, kepala desa/lurah dan camat, Ketua Pengadilan Negeri dan Ketua Pengadilan Agama, Balai Harta Peninggalan, sedangkan informan selanjutnya ditentukan secara *snowball*.

Data sekunder yaitu data yang diambil secara tidak langsung atau yang telah terlebih dahulu dikumpulkan orang lain di luar dari penelitian sendiri. Adapun data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, terdiri dari:
 - a) UUD Negara Republik Indonesia 1945.
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - c) *Instruksi Voor de Gouvernements Landmeters* dalam Stbl. 1916 Nomor 517.
 - d) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria.
 - e) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
 - f) UU No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
 - g) UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
 - h) UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- i) UU No. 3 Tahun 2006, tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
 - j) UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.
 - k) UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.
 - l) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
 - m) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 - n) UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
 - o) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Pemerintah Desa.
 - p) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
 - q) Surat Keputusan Departemen Dalam Negeri Direktorat Pendaftaran Tanah No. DPT/12/63/12/69
 - r) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - s) PMNA/K.BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - t) Permen Kumham RI No. 60 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan Wasiat dan Permohonan Penerbitan Surat Keterangan Wasiat Secara Elektronik.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yang terkait dengan objek kajian penelitian hukum ini.
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, surat kabar, majalah mingguan, bulletin dan internet juga dapat menjadi bahan bagi penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan objek kajian penelitian hukum ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

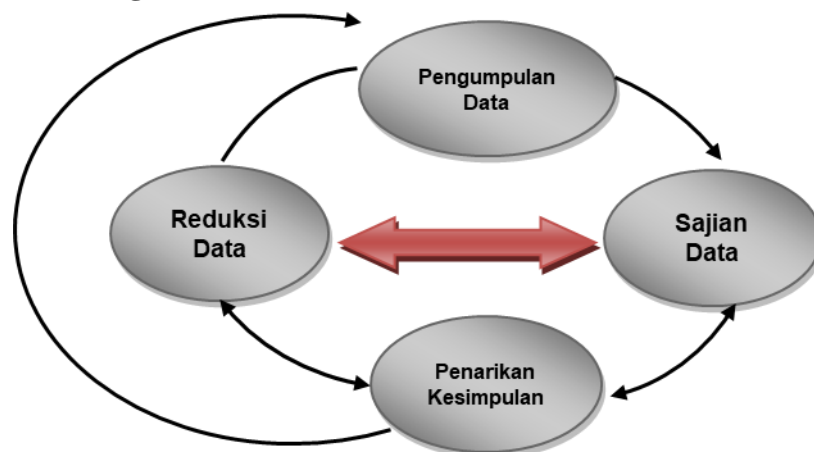
Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, interpretasi dokumen (teks) dan *personal experience*. Sesuai dengan paradigma penelitian ini, dalam melakukan observasi peneliti akan mengambil posisi sebagai *fasilitator* dengan menggunakan prinsip *participant observer*. *Indepth interview* dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan terbuka (*open ended*), namun tidak menutup kemungkinan akan dilakukan pertanyaan-pertanyaan tertutup (*closes ended*) terutama untuk informan

yang memiliki banyak informasi tetapi ada kendala dalam mengelaborasi informasinya tersebut. Penelitian ini akan dilengkapi dengan *library research* tentang teori-teori yang mendukung analisis problematika yang diajukan maupun hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan kewenangan lembaga pembuat Surat Keterangan Waris. Pendapat para ahli di bidang hukum dan sosial budaya (melalui media informasi) juga akan dijadikan rujukan untuk mendukung data empirik yang diperoleh.

6. Teknik Analisis Data

Peneliti akan melakukan klasifikasi data melalui proses *indexing*, *shorting*, *grouping*, dan *filtering*. Setelah data dari hasil penelitian dianggap *valid* dan *reliable*, langkah berikutnya adalah melakukan rekonstruksi dan analisis secara kualitatif untuk menjawab problematika yang menjadi fokus studi penelitian ini. Langkah-langkah teknik analisis data penelitian ini mengikuti model interaktif analisis data seperti yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, yang bergerak dalam tiga siklus kegiatan, sebagaimana dijelaskan dalam ragaan ini:

Ragaan : Model Interaktif Analisis Data Kualitatif



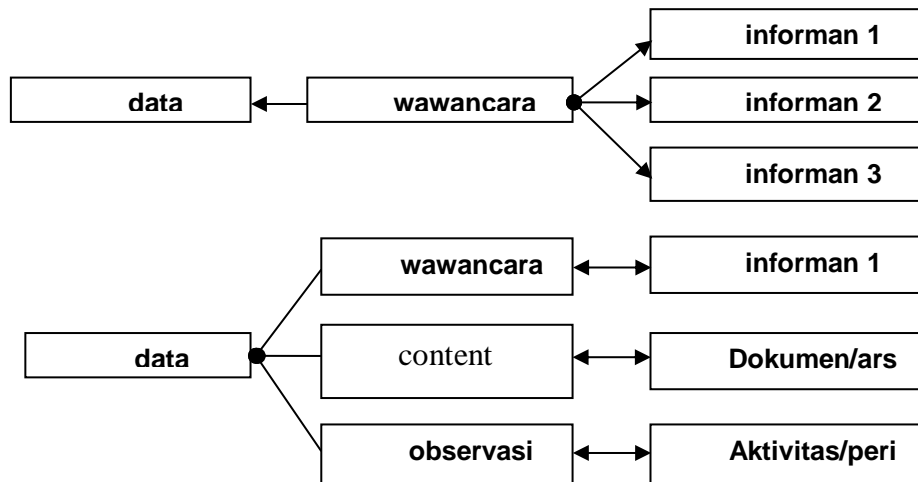
Model Interaktif Analisis Data Kualitatif
 Sumber: Adaptasi dari Matthew B. Miles and A. Michael Huberman (1992).

Pada ragaan tersebut dijelaskan bahwa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

7. Validasi Data

Data yang diperoleh dalam penelitian dianalisis dengan validasi data dengan menggunakan metode triangulasi, penulis dapat

menekankan pada metode kualitatif, metode kuantitatif dan dapat juga dengan menekankan pada kedua metode. Sebagaimana penulis gambarkan di bawah ini:



Ragaan 3. Triangulasi Penelitian Kualitatif.
Sumber: *Quantitative and Mixed Methods Approaches.*

Validasi dengan triangulasi merupakan cara yang paling umum digunakan bagi peningkatan validitas data dalam penelitian kualitatif. Dalam kaitannya dengan hal ini, dinyatakan bahwa terdapat empat macam teknik triangulasi, yaitu (1) triangulasi data/sumber (*data triangulation*), (2) triangulasi peneliti (*investigator triangulation*), (3) triangulasi metodologis (*methodological triangulation*), dan (4) triangulasi teoritis (*theoretical triangulation*). Pada dasarnya triangulasi ini merupakan teknik yang didasari pola pikir fenomenologi yang bersifat multiperspektif. Artinya untuk menarik simpulan yang mantap, diperlukan tidak hanya dari satu sudut pandang saja.

D. Simpulan

1. Tugas dan Kewenangan Lembaga Pembuat Surat Keterangan Waris Belum Berbasis Nilai Keadilan

a. Tidak substantif

Pembuatan Surat Keterangan Waris seharusnya berbasis pada Pancasila dan UUD NKRI 1945 dimana tidak lagi dikenal

penggolongan warga negara, tetapi pada kenyataannya pembuatan Surat Keterangan Waris masih berdasarkan penggolongan warga negara dengan masing-masing mempunyai lembaga pembuat Surat Keterangan Waris untuk kepentingan mereka, sehingga bentuk Surat Keterangan Waris sendiri menjadi berbeda-beda disesuaikan dengan kewenangan lembaga masing-masing

b. Tidak terstruktur

Surat Keterangan Waris bagi golongan Warga Negara Indonesia penduduk asli karena dibuat sendiri oleh para ahli waris, walaupun kadang dibantu dibuatkan oleh pegawai Kelurahan atau Kecamatan, juga oleh Notaris/PPAT, biasanya tidak menyebutkan secara rinci bukti-bukti dokumen seperti Akta Kematian/Surat Kematian Pewaris, Akta/Surat Nikah Pewaris dan Akta Kelahiran para ahli waris (biasanya hanya nama dan alamat para ahli waris saja).

c. Tidak Efektif

Adanya beberapa lembaga pembuat Surat Keterangan Waris berdasarkan penggolongan warga negara sesungguhnya sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi rakyat Indonesia pada saat ini. Mereka (para ahli waris) yang akan membuat Surat Keterangan Waris rata-rata tidak mengetahui kalau ternyata masih ada penggolongan Warga Negara, sehingga ketidaktahuan mereka ini sering menjadi sasaran bagi oknum-oknum tertentu untuk memanfaatkan pengurusan Surat Keterangan Waris melalui mereka dengan imbalan jasa yang tinggi.

d. Tidak efisien

Pembuatan Surat Keterangan Waris bagi golongan pribumi bisa dibuat berkali-kali, untuk setiap proses pencatatan waris, peralihan hak waris dan tindakan yang berhubungan dengan bank. Bahkan di Daerah tertentu, Surat Keterangan Waris harus mencantumkan Pewaris meninggalkan tanah, diharuskan menyebutkan nomor Sertipikat Hak-nya, sehingga Surat Keterangan Waris tersebut hanya dapat digunakan untuk proses turun waris Nomor Sertipikat Hak itu saja, tidak dapat dipergunakan untuk keperluan lainnya.

2. Berdasarkan Teori Keadilan John Rawls “*Fairness of Justice*, Tugas dan Kewenangan Lembaga Pembuat Surat Keterangan Waris Belum Berbasis Nilai Keadilan

- a. Surat Keterangan Waris di Indonesia yang masih memberlakukan penggolongan warga negara perlu ditinjau kembali dengan menempatkan prinsip keadilan yang mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NKRI 1945, demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia.
- b. Dalam hal pembuatan Surat Keterangan Waris seharusnya semua anggota masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang sama, diperlakukan sama, melalui prosedur yang sama tidak ada diskriminasi dan perlakuan istimewa sehingga tidak menimbulkan kecemburuan sosial berbagai individu/kelompok yang merasa dirugikan, dengan menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan sosial.
- c. Prinsip keseimbangan dan kelayakan pada pembagian keuntungan dalam kehidupan sosial. Keadilan sosial yang melibatkan persoalan tentang prinsip efisiensi, koordinasi dan stabilitas. Profesionalisme lembaga pembuat Surat Keterangan Waris harus mendapat perhatian lebih, dimana kualitas kemampuan (*skill*) dan mental lembaga pembuat Surat Keterangan Waris merupakan faktor penting dalam pelaksanaan prinsip efisiensi, koordinasi dan stabilitas.
- d. Tertib administrasi di Desa/Kelurahan juga perlu dilakukan standarisasi karena semua data prasyarat pembuatan Surat Keterangan Waris berawal dari Desa/Kelurahan. Hal ini perlu mendapat perhatian lebih karena menyangkut dan berdampak luas terhadap usaha pencapaian keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

3. Hambatan-Hambatan Tugas Dan Kewenangan Lembaga Pembuat Surat Keterangan Waris Saat Ini

- a. Hambatan dari Sisi Pemahaman Aturan Normatif (*Dogmatic Law*) Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Lurah/Kepala Desa dan Camat dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris.

Sejak berlakunya Keppres tersebut dasar kewenangan Lurah/Kepala Desa dan Camat dalam pembuatan Surat Keterangan Waris sudah tidak ada lagi, karena secara struktural Lurah/Kepala Desa dan Camat berada di bawah Departemen Dalam Negeri, bukan berada di bawah Badan Pertanahan Nasional, sebagaimana diatur dalam pasal 111 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Namun secara existing hingga saat ini masih diberlakukan.

- b. Hambatan dari Sisi Pemahaman Faktual (Sosiologis) Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Lurah/Kepala Desa dan Camat dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris.

SKHW yang dibuat oleh para ahli waris dan dikuatkan pejabat kelurahan sebenarnya bukan akta otentik, dari bentuknya tidak ditentukan undang-undang dan tidak sesuai otentisitas. Hal yang tepat pejabat kelurahan cukup membuat berita acara atas keterangan para pihak ahli waris dan harus di dasarkan data base silsilah keluarga. Keadaan data base silsilah keluarga saat ini belum ada, akan tetapi sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2006, juncto UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan mestinya data base silsilah keluarga dapat dimasukkan dalam bentuk administrasi kependudukan. Apalagi kondisi teknologi saat ini sangat memungkinkan. Sedangkan di Kecamatan semestinya tidak perlu terlibat dalam berita acara pembuatan SKHW, sebab selama ini Camat juga tidak melakukan pengecekan ulang (*crosscheck*), apabila Surat Keterangan Waris sudah ditandatangani dan distempel Lurah/Kepala Desa, Camat langsung memberikan tanda tangan, stempel dan nomor agenda Kecamatan. Sehingga keberadaan camat dalam mengetahui SKHW hanya memperpanjang birokrasi dan menambah tidak efektif-efisien.

- c. Hambatan Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Notaris dalam pembuatan Surat Keterangan Waris

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi Notaris dalam praktik pembuatan Surat Keterangan Waris bagi mereka Warga Negara Indonesia keturunan Cina yang tunduk pada KUHPerdara antara lain:

- 1) Dalam pembuatan Surat Keterangan Waris atau Akta Keterangan Ahli Waris, notaris menetapkan siapa saja yang menjadi ahli waris dari pewaris atas harta peninggalannya, akan tetapi pada umumnya notaris tidak menyelidiki sikap ahli waris terhadap warisan pewaris. Mereka yang terpanggil sebagai ahli waris boleh mengambil sikap menerima warisan secara murni, menerima secara *beneficiair* atau menolak warisan, sebagaimana ketentuan dalam pasal 1023 KUHPerdara. Sehingga apabila ada ahli waris yang menerima secara *beneficiair* atau menolak warisan tentu saja penghitungan pembagian harta peninggalan dan jumlah bagian masing-masing ahli waris akan berbeda.
 - 2) Dalam praktek kalau pewaris meninggalkan wasiat, maka oleh notaris seluruh isi wasiat ditulis kembali dalam Surat Keterangan Waris atau Akta Keterangan Ahli Waris. Selanjutnya karena notaris ingin bersikap sangat hati-hati, di dalam Surat Keterangan Waris atau Akta Keterangan Ahli Waris langsung menyebutkan bahwa para ahli waris menuntut *Legitimatie Portie*-nya. Sehingga Surat Keterangan Waris tersebut tidak memenuhi fungsinya untuk menyatakan siapa ahli waris dari pewaris dan berapa hak bagian *ab-intestato* nya atas harta warisan pewaris apabila mereka menerima harta warisan tersebut.
- d. Hambatan Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Balai Harta Peninggalan dalam pembuatan Surat Keterangan Waris

Balai Harta Peninggalan selama ini mendasarkan tugas dan kewenangan pembuatan Surat Keterangan Hak Mewaris tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan melainkan pada pasal 14 ayat 1 dari *Instruksi Voor de Gouvernements Landmeters* dalam Stbl. 1916 Nomor 517 dan diubah LN 1931 Nomor 168 dan LN 1937 Nomor 611, yang merupakan produk hukum kolonial Belanda yang tidak sesuai dengan amanat Pancasila dan Undang Undang Dasar NKRI 1945, serta Instruksi Bagi Para Pejabat Pendaftaran Tanah di Indonesia dan yang Bertindak Sedemikian, Surat Menteri Dalam Negeri cq Kepala Direktorat Pendaftaran Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri cq Kepala Direktorat Pendaftaran Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tanggal 20 Desember 1969 Nomor: Dpt/12/63/12/69 juncto 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 yang tergolong pada peraturan yang berlaku secara intern dan tidak mengikat umum, yang pada dasarnya hanya sebagai petunjuk apabila hendak melakukan pendaftaran peralihan hak karena warisan. Oleh karenanya peraturan-peraturan hukum tersebut tidak dapat dipakai sebagai landasan hukum pemberian tugas dan wewenang kepada Balai Harta Peninggalan dalam pembuatan Surat Keterangan Hak Mewaris berdasarkan pasal 40 Instruksi Balai-balai Harta Peninggalan di Indonesia Stbl. 1872 Nomor 166 terdapat 5 Balai Harta Peninggalan di Indonesia dengan wilayah kerjanya meliputi lima kota besar saja, sangat terbatas dan sudah tidak layak.

- e. Hambatan Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri dalam pengesahan tanda tangan Surat Keterangan Ahli Waris

Masyarakat banyak yang tidak paham bahwa lembaga Pengadilan Agama/Pengadilan Negeri bisa membuat Penetapan Ahli Waris dan Pembagian Hak Waris. Disisi lain, mereka enggan melalui Pengadilan karena anggapan bahwa syarat-syaratnya rumit, harus melalui sidang sehingga memakan waktu lama. Biasanya mereka yang membuat Penetapan Ahli Waris di Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri atas saran petugas di Kantor Pertanahan, Notaris/PPAT atau dari perbankan. Masyarakat juga beranggapan pengurusan SKHW di pengadilan biaya mahal dan rumit. Pada hal sidangnya hanya sekali karena sidang sepihak tanpa gugatan sehingga sebenarnya sidang dilakukan untuk memenuhi syarat penetapan pengadilan. Pasal 49 Undang Undang Nomor 3 Tahun 2006 untuk permohonan penetapan ahli waris (*perkara voluntair*) menyatakan:

”.....penetapan pengadilan atas permohonan seseorang tentang **penentuan siapa yang menjadi ahli waris, penentuan bagian masing-masing ahli waris**”. Hal ini lebih protektif terhadap penyimpangan karena sifatnya terintegrasi dengan pembagian hak waris.

4. Rekonstruksi Kebijakan Tugas Dan Kewenangan Lembaga Pembuat Surat Keterangan Waris Berbasis Nilai Keadilan

- a. Tidak semata mata SKHW hanya mendasarkan kewenangan secara normatif tanpa melihat dan mengkaji dari sisi sosial dan kemampuan kompetensi (keadilan substansi), terdapat implikasi hukum dari hak-hak waris yang ditimbulkan. Maka secara substansi kompetensi Notaris sangat kurang dalam pemahaman hukum waris. Surat Keterangan Hak Waris seyogyanya harus terintegrasi dengan pembagian waris. Tidak semata mata dibuat hanya untuk kepentingan dari surat itu sendiri. SKHW dibuat dengan orientasi dan tujuan untuk kepentingan dan keadilan bagi ahli waris, tidak terkecuali kepentingan dan keadilan dalam pembagian hak waris yang merupakan hak mutlak bagi para ahli waris yang dapat dituntut (*Ligitimi Portei*).
- b. Ketika lembaga BHP membuat Surat Keterangan Hak Waris maka yang terjadi hanya menggeser nilai kepastian hukum kepada nilai kemanfaatan hukum, akan tetapi pada faktanya BPH juga tidak mempunyai kemampuan atau kompetensi untuk menghitung pembagian waris tidak ada, dan hal yang demikian itu akan menimbulkan persoalan baru dalam nilai keadilan pembagian waris. Pada akhirnya yang terjadi adalah gugatan sengketa hak pembagian waris. Di sinilah keadilan bagi masyarakat akhirnya terpasung, disebabkan lembaga yang tidak berkompeten dalam pembagian hak waris melakukan tugas pembuatan SKHW. Hasil penelitian ini memberikan gambaran bahwa kepentingan pembuatan SKHW sebenarnya tidak semata-mata untuk kepentingan dari normatif SKHW itu sendiri. Artinya sekalipun syarat formil dipenuhi untuk pembuatan SKHW namun implikasi hukum SKHW akan berdampak kepada pelaksanaan pembagian hak waris yang beresiko terjadi penyimpangan dan kesenjangan jika tidak dikerjakan oleh lembaga yang mempunyai kompetensi untuk hal tersebut.
- c. Pembuatan PA dan PN dalam kewenangan SKHW maka sesungguhnya telah terjadi kekeliruan dalam penalaran hukum, justru semestinya Pengadilan Agama memiliki kompetensi dan kemampuan untuk menerbitkan surat ketangan hak waris sekaligus terintegrasi dengan keputusan dalam pembagian hak waris secara Islam. Demikian pula Pengadilan Negeri mempunyai kompetensi

untuk menerbitkan surat keterangan hak waris dan sekaligus terintegrasi menetapkan pembagian waris untuk yang beragama Non Muslim. Dan selebihnya untuk keperluan masyarakat Hukum Adat maka lembaga yang dapat mengeluarkan surat keterangan hak waris sekaligus melakukan pembagian waris ada pada ketua Adat.

- d. Surat Ketua Muda Mahkamah Agung tertanggal 8 Juli 1993 Nomor: 26/TUADA-AG/IIIUM/VII/1993, penghapusan kewenangan pembuatan SKHW pada Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri perlu ditinjau ulang atau dilakukan *role breacking* (direkonstruksi), untuk menetapkan kembali Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri sebagai lembaga yang berwenang untuk menetapkan SKHW sekaligus menetapkan pembagian hak waris, untuk semua golongan penduduk. Selebihnya semua produk terkait pemberian kewenangan pembuatan SKHW baik itu terkait tugas kewenangan Notaris dan BHP harus ditinjau ulang, dilakukan *rule breacking* yaitu direkonstruksi ulang atas aturan-aturan terkait, sebagai mana aturan yang telah peneliti jelaskan di muka.
- e. Penerbitan SKAW itu merujuk kepada Ketentuan Ditjen Agraria Departemen Dalam Negeri No: Dpt/12/63/12/1969.tanggal 20 Desember 1969 dan Ketentuan surat MARI tanggal 8 Mei 1991. No: MA/kumdil/171/V/K/1991, mengatur tentang ketentuan Surat Keterangan Ahli Waris. Dimana ketentuan itu juga sering dipakai bagi hakim dalam memberikan pertimbangan dalam putusannya. Pejabat yang berwenang menandatangani dan mengesahkan SKAW itu yakni Kepala Desa/Lurah dan Camat bagi penduduk asli atau pribumi. Dalam ketentuan tersebut dalam pandangan peneliti tetap berlaku dan tidak diperlukan perubahan. Hanya dalam pemaknaan saja yang perlu dilakukan pembenahan, yaitu tujuan dari SKHW mengetahui pejabat kelurahan adalah untuk kepentingan akurasi data. Artinya perlu dilakukan pembenahan data base terkait dengan silsilah pewarisan dari sisi administrasi kependudukan pada tingkat kelurahan. Pentingnya catatan sipil dalam administrasi kependudukan khususnya Tersedianya data base silsilah pewarisan dari penduduk yang berdomisili pada tingkat kelurahan. Pendataan penduduk harus meliputi silsilah pewarisan atau silsilah keluarga. Hal ini penting dan memang pada faktanya data penduduk ada pada ranah kelurahan. Maka cukup surat yang dibutuhkan dari kelurahan bukan berupa SKHW tetapi kepala kelurahan cukup mengetahui atau

menguatkan bahwa SKHW yang dibuat secara mandiri oleh para ahli waris benar adanya dari pencocokan data base silsilah keluarga sesuai data kependudukan. Dalam hal ini untuk memenuhi asas kehati-hatian dalam pelayanan publik maka kepala kelurahan harus meminta bukti-butki risalah silsilah keturunan yang dikuatkan oleh RT/RW setempat dengan disaksikan dari pihak keluarga ahli waris yang tidak mempunyai kepentingan, sekaligus penting untuk para ahli waris membuat surat pernyataan pertanggungjawaban atas SKHW yang dibuat secara mandiri tersebut dikuatkan dengan surat pernyataan pertanggungjawaban baik secara perdata ataupun pidana dari para ahli waris yang ingin mendapat pengantar sekaligus mendapat tanda tangan “mengetahui” atau “menguatkan” dari kepala kelurahan atas SKHW yang dibuat secara mandiri oleh para ahli waris.

E. Implikasi Studi

1. Teoritis yaitu pengembangan:

- a. Wawasan baru kebijakan Pertanahan, yaitu memberikan kontribusi pengembangan teori dan asas hukum, khususnya pengembangan teori kebijakan lembaga yang berkompeten untuk pembuatan SKHW, khususnya untuk menghapus ego sektoral kelembagaan dan diskriminasi pelayanan publik sehingga perlu mengintegrasikan dalam satu lembaga Pengadilan (Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri), dalam rangka pelaksanaan konsep kemandirian atas pembuatan SKHW oleh para ahli waris dengan tetap mengedepankan konsep kepastian hukum. Berkenaan dengan asas hukum Integrasi Kelembagaan SKHW dan Pembagian Hak Waris.
- b. Pilihan Rekonstruksi kebijakan kelembagaan SKHW dengan basis Nilai Keadilan Sosial Pancasila, sekaligus Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia di bidang Hukum Waris, dengan paradigma konstruktivisme. Hasil dari Rekonstruksi kebijakan kelembagaan SKHW dalam penelitian ini secara teori menghasilkan perubahan paradigma baru dari paradigma yang lama terhadap penerapan teori dan asas hukum secara normatif sebagaimana temuan penelitian perlunya dilakukan perubahan pada kelembagaan (Rekonstruksi seluruh ketentuan terkait dengan kewenangan lembaga BPH dan kewenangan Notaris dalam pembuatan SKHW dan Pembagian Hak Waris, tanpa melihat golongan pribumi dan non

pribumi). Pemisahan PA dan PN dimaksudkan hanya berkenaan pembagian kewenangan sesuai kompetensi masing-masing (untuk yang beragama Islam sesuai kompetensinya kewenangan ada pada Pengadilan Agama, sedangkan untuk selain Islam kewenangan ada pada kompetensi Pengadilan Negeri). Kemudian untuk Masyarakat Hukum Adat diberi kekhususan yaitu pada Ketua Adat.

2. Praktis yaitu:

- a. Sebagai bahan refleksi *decision maker* yang rasional yaitu terkait dengan kegunaan kelembagaan dalam menetapkan dan mengerjakan pembagian hak waris harus diserahkan pada yang mempunyai kompetensi atau keahlian khusus serta mempunyai kepastian hukum dalam keputusannya. Masalah SKHW adalah masalah yang membutuhkan solusi rasional. Keputusan yang diambil berdasarkan pertimbangan rasional lebih objektif. Dimana dengan menyerahkan kewenangan pada Lembaga Pengadilan maka dikemudian hari jika terjadi sengketa hak waris tidak perlu lagi pembuktian yang bertele tele (rigid 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.
- b. Sebagai *Driving force*: Pembangunan Ekonomi Pancasila. Dengan penerapan nilai keadilan sosial. Perlu ditegaskan bahwa konsep kelembagaan yang berwenang menetapkan SKHW dan menghitung serta mengesahkan pembagaian hak waris sesuai dengan kompetensi dan kewenangannya, secara harmonis, tidak diskriminasi (tidak membedakan golongan pribumi dan non-pribumi), dengan tetap memperhatikan kemampuan masyarakat tanpa membebani masyarakat kelas menengah kebawah dengan biaya yang mampu atau terjangkau. Perlu penegasan asas sederhana dan terjangkau (proses sederhana dan biaya terjangkau).
- c. *Rule Breaking*. Mencabut:
 - 1) Pasal 40 Instruksi Balai-balai Harta Peninggalan di Indonesia Stbl. 1872 Nomor 166 terdapat 5 Balai Harta Peninggalan di Wilayah Indonesia.

- 2) Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto ketentuan Pasal 111 ayat (1) huruf c Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut sebagai Perkaban Nomor 3 Tahun 1997), yang masih mensyaratkan SKHW dari Lurah & Camat untuk warga pribumi, BPH khusus untuk warga timur asing, dan Notaris untuk warga keturunan tionghoa atau timur asing.
 - 3) Penggolongan penduduk dalam hal lembaga pembuat SKHW dan Pembuatan akta pembagian hak waris atas pasal 163 ayat (4) I.S, yang termasuk golongan Timur Asing adalah mereka yang tidak termasuk dalam golongan Eropa atau Indonesia asli yaitu: 1) Golongan Timur Asing Tionghoa (Cina) dan 2) Golongan Timur Asing bukan Tionghoa. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan; jelas mempertegas penghapusan keberlakuan penggolongan penduduk berdasarkan Staatsblad (STB 1917:129, STB 1924:556 dan STB 1917:12). Mestinya berikut penghapusan Pasal 163 I.S (Indische Staats Regeling), Notaris sebagai pejabat yang berwenang membuat alat bukti otentik dimungkinkan memiliki kewenangan yang lebih luas dalam pembuatan surat keterangan waris ditinjau dari perspektif Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Harus ditegaskan tentang tidak berwenangnya Notaris dalam pembuatan SKHW dan pembagian hak waris agar tidak menimbulkan kerancuan dan pembiasan tugas kewenangan atas SKHW.
- d. Asas Integrasi Kelembagaan dengan model konsep pelayanan *One Map Policy* (satu pintu kelembagaan yaitu Pengadilan: PA & PN)

F. Rekomendasi:

1. *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus melakukan perubahan *rule breaking* terhadap kelembagaan SHKW dan Pembagian Hak Waris dan aturan turutannya, melakukan dengan mencabut seluruh kewenangan atas kelembagaan BHP dan Notaris dalam kewenangan membuat SKHW

dan membuat akta pembagian hak waris. Selebihnya menetapkan dan menyederhanakan agar lebih efektif dan efisien, mudah dan sederhana dalam penetapan SKHW dan pembagian hak waris.

2. *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus berani melakukan rule breaking terhadap pengaturan (UU) yang kewenangan kelembagaan SKHW dan pembagian hak waris yang selama ini diserahkan pada BHP dan Notaris.
3. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, juncto UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diperbaharui Undang-undang No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak pernah mengatur tentang kewenangan lurah dan camat dalam SKHW. Akan tetapi perlu dipertegas melalui UU Pemerintah daerah dan UU N0 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, tentang tugas pendataan kependudukan khususnya data base silsilah penduduk untuk dilakukan secara tertib dan terdata dengan akurat serta selalu update data duna keperluan pelayanan publik atas berita acara SKHW. Tujuannya untuk memproteksi terjadinya penyimpangan atas kebenaran dan keabsahan SKHW yang dibuat secara mandiri para ahli waris. Dengan berita acara silsilah keluarga maka diharapkan peran pemerintah desa terhadap kepentingan sosial masyarakat dalam permasalahan hak waris dapat bermanfaat dan berdampak positif bagi nilai keadilan sosial.
4. Pemerintah harus mengkoordinasikan kementerian Dalam Negeri dengan Pemerintah Daerah terkait dengan perlunya sinkronisasi atas data administrasi kependudukan dengan data base silsilah keluarga. Sekaligus perlu segera melakukan perubahan regulasi terkait dengan kepentingan kependudukan khususnya data base atas silsilah keluarga. Perlu segera memerintahkan semua kepala desa/kelurahan untuk memperbarui data dengan membuat data silsilah keluarga (pendudukan). dalam hal pendataan untuk saat ini dengan Modernitas kependudukan sesungguhnya pemerintah cukup mudah melakukan pendataan administrasi kependudukan dengan basis data base silsilah keluarga (kependudukan).

SUMMARY OF DISSERTATION

A. Background

One of the material civil law that has a complexity of problems is inheritance law. With the death of a person, problems begin to arise regarding who will become the heir, the distribution and management of the inheritance, the existence of a will from the deceased and so on. All heirs certainly hope that the distribution and management of the inheritance can be carried out peacefully and fairly. But in reality, sometimes family relationships can become messy due to inheritance issues, such as the heirs left or not included as one of the heirs of the deceased.

As one of the main keys to prove who has the right to be the heir of the deceased is a certificate of inheritance. This Inheritance Certificate will later be used as a basis for the distribution and management of the inheritance, both in the form of movable and immovable property, tangible or intangible assets and even debt created by the heirs during his lifetime, all of which are legally valid. In the office of National Land Agency, an Inheritance Certificate is required as one of the documents used to find out and as a basis for the process of inheritance of immovable property (land and/or buildings) owned by the deceased to his/her legal heirs. Banks or other financial institutions that store heir assets, whether in the form of savings, deposits, credit facilities, safe deposit boxes and so on, also require a certificate of inheritance, to be able to know for which certain inheritance must be handed over to who, or to whom the deceased debt can be billed. Inheritance certificate is also needed in insurance institutions, also in the business world if the deceased has a share in a company.

Based on history, the Certificate of Inheritance is usually made by notaries in the Netherlands, because the notary is considered as a trusted position who understands the inheritance law. This habit was brought by the Dutch colonial government to the Dutch East Indies based on the principle of concordation. However, because the civil law system prevailing in the Dutch East Indies at that time, especially in the field of inheritance law was pluralistic, in which the population classification and legal classification are known as regulated in article 131 of the Indische Staatsregeling (IS). This pluralistic nature also has an influence in regulating the duties and authorities of the institution that issue the Certificate of inheritance until now.

Currently in Indonesia, the duties and authorities of the institutions making the Certificate of Inheritance as well as the procedures for making the Certificate of Inheritance are distinguished based on the classification between Indonesian Natives and resident of foreign descent. Article 111 paragraph 1 letter c of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs / Head of the National Land Agency Number 3 of 1997 concerning Provisions for Implementing Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration regulates that for Indonesian Citizens of indigenous peoples, the certificate of inheritance is made by the heirs with witnessed by

2 (two) witnesses and strengthened by the Head of the Village / Kelurahan and Camat where the heir lived at the time of his death. For Indonesian citizens of Chinese descent, the notarial deed of inheritance is notarized. And for other Indonesian citizens of Middle Eastern descent, a certificate of inheritance is required from the Probate Court. In addition to the provisions above, the evidence as an heir may also be a will from the deceased, or based on a court decision, or the determination of a judge / chairman of the court.

The making of an Inheritance Certificate which still distinguishes Indonesian citizens as a native or descendants origin is clearly not in accordance with the values of Pancasila, considering that Pancasila in the field of law is as a source of all sources of national law (*Grundnorm*), the value of social justice that mandates that all citizens have equal rights and that all people are equal before the law. So that with the reconstruction of the policy towards the duties and authority of institutions making certificates of inheritance based on justice values, the state is expected to have a strong commitment to eliminate the classification of citizens based on origins, and there is only one institution that has the duty and authority to make a Certificate of inheritance.

On the one hand, constitutionally since the beginning of Indonesian independence, all people who meet the provisions of article 26 paragraph 1 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as an Indonesian citizen, have the same position in law and government as referred to in article 27 paragraph 1 and article 28 D paragraph 1 of Second Amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. If it is related to the policy context of making a Certificate of Inheritance in Indonesia, it can be concluded temporarily, that the classification of Indonesian citizens as a native and foreign descendants is one form of state denial of equal status in the law of their citizens, thus potentially causing divisions or groupings in societies based on race.

B. Problem Formulation

Based on the background of the above problems, the problems that will be raised in the writing of this dissertation are as follows:

1. Is it true that the policy on the duties and authority of the institution making the Certificate of Inheritance is not based on the value of justice?
2. What are the current constraints on the tasks and authority of the institution that produces the Certificate of Inheritance?
3. How to reconstruct the policy on the duties and authority of institutions that make justice statements based on the value of justice?

C. Methodology

1. Research Paradigm

The research paradigm used is the constructivism paradigm, which belongs to the non-positivistic paradigm group. The paradigm is a main philosophical system, a parent or "umbrella" that is built from a specific ontology, epistemology and methodology, each of which consists of a "set" of basic beliefs or worldview that cannot be interchangeable. E.G Guba and Y.S. Lincoln distinguishes the paradigm based on each answer to 3 (three) "fundamental questions" that concern:

- a. **Ontological**, namely the understanding of the form and nature of reality, along with what can be known about these. Constructivism is a diverse and complex reality, based on social and individual experience, local and specific, have a relativism nature. Ontology of this research assumes that the law in the policy of the duties and authority of the institutions making the Certificate of Inheritance is as a tool to realize the economic interests of the heirs, and interests in the land registration system. Policy of the duties and authority of the institution that makes the Inheritance Certificate which is represented in the norms, rules and legal values that the state has considered fair, but in reality has resulted in injustice to the heirs and related parties.
- b. **Epistemological** into which also includes axiological statement, which is an understanding of the nature of relationships between individuals or groups of people with the environment or everything that is outside of themselves, including what can be known about these. Constructivism is transactional/subjectivist, where researchers and investigative objects are interactively linked, findings are 'created'/'constructed' together. Sub-District or village officials and employees, officials or employees of the Probate Court, Notary - PPAT, Judges in the District Court and Religious Courts, BPN officials or employees, including stakeholders, as individuals and their environment or who are not themselves interactively/interrelated interactively and is the result of a transaction/negotiation/ mediation. Besides that knowledge is determined or influenced by the values held/embraced by each of these parties, so it is subjective.
- c. **The methodological**, or system of methods and principles applied by individuals in their observations or investigations of constructivism are hermenutical and dialectical. Which emphasizes empathy and dialectical interaction between researchers and informants to reconstruct the reality under study through *qualitative* methods such as participant observation and quasi observation.

2. Type of Research

This research belongs to the tradition of qualitative research. Through the use of qualitative methods, it is expected to find meanings that are hidden behind objects and subjects to be studied. The population is not known in the tradition of qualitative research because the nature of the research is case studies. The object under study is in the form of domains or certain social situations which include places, actors and activities. The sample referred to as the informant was determined purposively. The so-called key-informant, the informant whose number is not determined limitatively but follows the snowball principle. The research instrument is the researcher himself. In interpretive or constructive qualitative research, the research motive is to (1) to explore (2) to criticise (3) to understand as mentioned earlier.

This research can be grouped into the realm of legal pluralism approach, as offered by Werner Menski as the fourth legal approach. This approach is carried out to understand law in three contexts, namely society, state and also from the aspect of natural law (moral, ethic and religion), where the basic grip is that the continuous interaction of all these elements is the most important, not from strength and its status.

3. Research Approach

Based on the problem formulation and research objectives, the method used is the socio legal approach. Socio-legal is an approach that is done by looking at a legal reality in the community, and is an approach that is used to look at legal aspects of social interaction within the community, functioning as a support to identify and clarify the findings of non-legal materials for research or writing law. Socio legal research methods are needed to address the problems of injustice, working state of the law, test the effectiveness and usefulness of roles, authority, and constructive efforts for legal reform that are possible.

4. Research Data Sources

The main primary data sources are the stakeholders involved in making the Inheritance Certificate, as key informants are notaries, village heads and Sub-District heads, Head of District Courts and Head of Religious Courts, Insolvency and Public Trustee's Office, while the next informants are determined by snowball.

Secondary data is data taken indirectly or that other people have collected outside of their own research. The secondary data consists of:

- a. Primary legal materials, namely binding legal materials, in the form of legislation relating to the problem to be studied, consist of:

- 1) UUD Negara Republik Indonesia 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 3) Instruksi Voor de Gouvernements Landmeters dalam Stbl. 1916 Nomor 517.
- 4) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria.
- 5) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 6) UU No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
- 7) UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- 8) UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- 9) UU No. 3 Tahun 2006, tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- 10) UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.
- 11) UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.
- 12) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
- 13) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 14) UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- 15) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Pemerintah Desa.
- 16) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- 17) Surat Keputusan Departemen Dalam Negeri Direktorat Pendaftaran Tanah No. DPT/12/63/12/69
- 18) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 19) PMNA/K.BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 20) Permen Kumham RI No. 60 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan Wasiat dan Permohonan Penerbitan Surat Keterangan Wasiat Secara Elektronik.

- b. Secondary legal material is legal material obtained from textbooks, journals, opinions of scholars, legal cases, which are related to the object of this legal research study.
- c. Tertiary legal materials, namely supporting legal materials that provide instructions and explanations for primary legal materials and secondary legal materials, such as legal dictionaries, newspapers, weekly magazines, whereas bulletins and the internet can also be used as a material for this research as long as they contain information relevant to the object of this legal research study.

5. Data Collection Technique

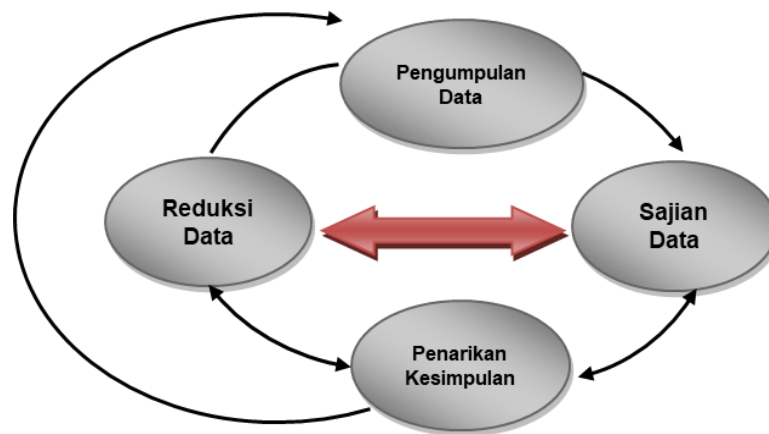
In this study, researcher used several data collection techniques, namely observation, interviews, interpretation of documents (text) and personal experience. In accordance with the paradigm of this research,

the researcher when observing will take a position as a facilitator by using the principle of participant observer. In-depth interviews are conducted with open ended questions, but did not rule out closed questions (closes ended), especially for informants who have a lot of information but have problem in elaborating the information. This research will be complemented by library research on theories that support the analysis of proposed problems as well as positive laws in the form of legislation related to the duties and authorities of the institutions making the Certificate of Inheritance. The opinion of experts in the field of law and social culture (through information media) will also be used as a reference to support the empirical data obtained.

6. Data Analysis Technique

The researcher will classify the data through the process of indexing, shorting, grouping, and filtering. After the data from the research results are considered valid and reliable, the next step is to carry out a qualitative reconstruction and analysis to answer the problems that are the focus of this research study. The steps of this research data analysis technique follow an interactive model of data analysis as suggested by Mattew B. Miles and A. Michael Huberman, who are engaged in three cycles of activity, as explained in this exercise:

Model: Interactive Model for Qualitative Data Analysis

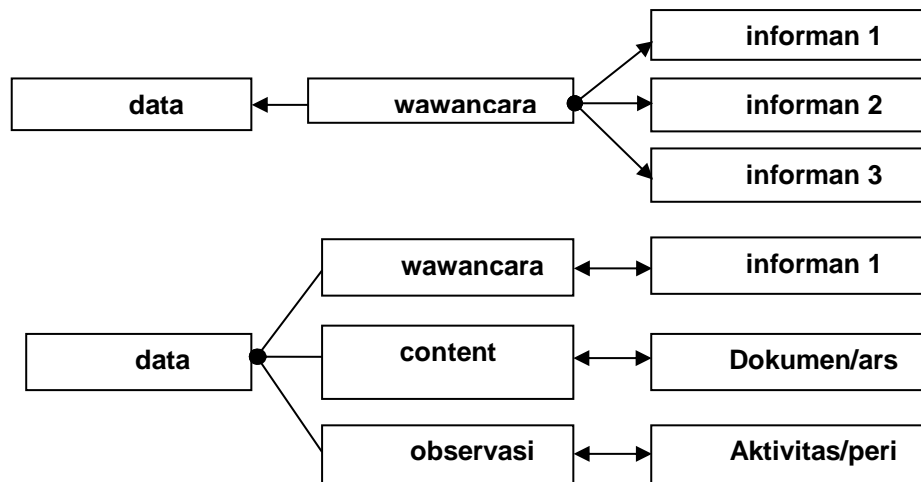


Model Interaktif Analisis Data Kualitatif
Sumber: Adaptasi dari Mattew B. Miles and A. Michael Huberman (1992).

The model explained data reduction, data presentation and drawing conclusions or verification.

7. Data Validation

The data obtained in the study were analyzed by validating the data using the triangulation method, the author can emphasize qualitative methods, quantitative methods and can also emphasize both methods. As the authors describe below:



Ragaan 3. Triangulasi Penelitian Kualitatif.
Sumber: *Quantitative and Mixed Methods Approaches.*

Validation with triangulation is the most commonly used way to increase data validity in qualitative research. In this regard, it is stated that there are four kinds of triangulation techniques, namely (1) data/source triangulation (2) investigator triangulation, (3) methodological triangulation, and (4) theoretical triangulation. Basically this triangulation is a technique based on a multiperspective phenomenological mindset. This means that to draw a solid conclusion, several points of view are needed.

D. Conclusion

1. Duties and Authorities of Institutions that Make Certificate of Inheritance Not Based on Justice Value

a. Insubstantial

The issuing of an Inheritance Certificate should be based on the Pancasila and the UUD 1945 where there is no longer known classification of citizens, but in reality the issuing of an Inheritance Certificate is still based on the classification of citizens with each having an institution for issuing a Certificate of Inheritance for their

interests, so that the form of a Certificate The inheritance itself becomes different according to the authority of each institution.

b. Unstructured

Inheritance Letters for Indigenous Citizens of Indonesia, because it made by the heirs themselves, although sometimes assisted by Village or Sub-District officials, as well as by the Notary / PPAT, usually do not mention in detail the documentary evidence such as the Death Certificate of the deceased, Marriage Licenses/Marriage Certificate and Birth Certificate of the deceased (usually the deceased names and addresses only).

c. Ineffective

The existence of several institutions issuing Certificate of Inheritance based on the classification of citizens is actually no longer in accordance with the conditions of the Indonesian people at this time. They (the heirs) who will ask for Certificate of Inheritance do not know that on average there is still a classification of Citizens, so that their ignorance is often become a target for certain evil-doer to help the issuance of Certificate of Inheritance through them in return for high fees.

d. Inefficient

Making an Certificate of Inheritance for native citizens can be done many times, for each process of recording inheritance, transfer of inheritance rights and actions related to the bank. Even in certain Regions, the Certificate of Inheritance must include the testator leaving the land, required to mention the certificate number of his Rights, so that the Certificate of Inheritance can only be used for the process of inheritance of the Certificate of Rights alone and cannot be used for other purposes.

2. Based on John Rawls's Theory of Justice "Fairness of Justice", Duties and Authorities of Institutions Issuing Certificates of Inheritance is Not Based on Justice Values

- a. Inheritance Certificate in Indonesia which still applies classification of citizens needs to be reviewed by placing the principle of justice that reflects the values contained in Pancasila and the UUD 1945, in order to realize social welfare for all Indonesian people.
- b. In the case of issuing an Inheritance Certificate, all members of the community should have the same rights and obligations, treated the same, follow the same procedure without discrimination and different treatment so as not to cause social jealousy of various

individuals/groups who feel disadvantaged, by upholding the values of social justice.

- c. The principle of balance and worthiness of profit sharing in social life. Social justice involves issues concerning the principles of efficiency, coordination and stability. The professionalism of the institution issuing the Certificate of Inheritance must receive more attention, wherein the quality, ability and the mentality of the institution issuing the Certificate of Inheritance is an important factor in the implementation of the principles of efficiency, coordination and stability.
- d. Good administration in the Village also needs to be standardized because all the prerequisite data for the issuing of the Inheritance Certificate starts from the Village. This needs to get more attention because it involves and impacts widely on the efforts to achieve social justice for all Indonesian people.

3. Current Obstacles to the Duties and Authority of Institutions Issuing Certificates of Inheritance

- a. Obstacles from the Understanding of Normative Rules (Dogmatic Law) Implementation of Duties and Authorities of the and Sub-District Head in the issuing of Inheritance Certificates.

Since the enactment of the Presidential Decree the basis for the authority of the Village Head and Sub-District Head in the making of the Certificate of Inheritance has ceased to exist, because structurally the Village Head and Sub-District Head are under the Ministry of Home Affairs, not under the National Land Agency, as stipulated in article 111 paragraph (1) letter c Regulation of the Minister of Agrarian Affairs/Head of the National Land Agency Number 3 of 1997 concerning Provisions for Implementing Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration. However, the existing one is still in effect today

- b. Obstacles from the Side of Factual Understanding (Sociological) Implementation of the Duties and Authority of Lurah/Village Head and Camat in the Issuing of Inheritance Certificates.

SKHW made by heirs and reinforced by village officials is actually not an authentic deed, the form is not regulated by law and incompatible with authenticity. The correct way is for the village official to make a report on the information of the heirs and must be based on the family tree database. The current family genealogy database does not yet exist, but in accordance with Law No. 23 of 2006, in conjunction with Law No. 24 of 2013 concerning Population Administration, the family genealogy database should be included in

the form of population administration. Based on current technological conditions it is very possible. Whereas in the Sub-Districts it is not necessary to be involved in the making of SKHW, because so far the Camat also does not do a crosscheck, if the Inheritance Certificate has been signed and stamped the Lurah/Village Head, the Camat immediately gives a signature, stamp and the Sub-District agenda number. So that the existence of the Camat in knowing SKHW only extends bureaucracy and increases inefficiency.

c. Obstacles to the Implementation of Duties and Authority of Notaries in the issuing of a Certificate of Inheritance.

Problems faced by Notaries in the practice of issuing Certificate of Inheritance for those Indonesian citizens of Chinese descent who are subject to the Civil Code include:

- 1) When making an Certificate of Inheritance or Deed of Inheritance, the notary determines who becomes the heir of the testator for his inheritance, but in general the notary does not investigate the attitude of the heirs towards the inheritance's inheritance. Those who are called as heirs either receive inheritance purely, accepting beneficiary or rejecting inheritance, as stipulated in article 1023 of the Civil Code. So if there are heirs who accepting beneficiary or reject the inheritance, the calculation of the distribution of inheritance and the number of parts of each heir will be different.
- 2) In practice, if the testator leaves a will, then the entire contents of the will are rewritten by the notary in the Testament of the Inheritance or Deed of Inheritance. Furthermore, because the notary wanted to be very careful, the Certificate of Inheritance or Deed of Inheritance will stated that the heirs demanded his Legitimatie Portie. So that the Certificate of Inheritance does not fulfill its function to state who the heirs of the testator are and what their ab-intestato's portion of the inheritance is if they receive the inheritance.

d. Obstacles to the Implementation of the Duties and Authorities of the Probate Court in the issuing of a Certificate of Inheritance

The Probate Court has so far based its duties and authorities on making Certificate of Inheritance not based on statutory regulations but on article 14 paragraph 1 of the Voor de Gouvernements Landmeters Instruction in Stbl. 1916 Number 517 and amended by LN 1931 Number 168 and LN 1937 Number 611, which is a product of Dutch colonial law that is not in accordance with the mandate of the Pancasila and the UUD 1945, and Instructions for Land Registry Officers in Indonesia and Acting Accordingly, Ministerial Letter Home Affairs cq Head of the Directorate of Land Registration

Directorate General of Agrarian Ministry of Home Affairs cq Head of the Directorate of Land Registration Directorate General of Agrarian Ministry of Home Affairs dated December 20, 1969 Number: Dpt / 12/63/12/69 juncto article 111 paragraph (1) letter c Minister Regulation State Agrarian / Head of National Land Agency Number 3 of 1997 concerning Implementation of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration which is classified as a regulation that applies internally and is not binding on the public, which basically is only a guide if they wish to register the transfer of rights due to inheritance. Therefore, these legal regulations cannot be used as a legal basis for assigning duties and authority to the Legacy Assets in making Certificate of Inheritance Rights based on article 40 of the Instruction of the Indonesian Heritage Hall, Stbl. 1872 Number 166. There are 5 Probate Court in Indonesia with the working area covering only five big cities which are very limited and no longer feasible.

- e. Obstacles to the Implementation of the Duties and Authorities of the Religious Courts and District Courts in ratifying the signatures of the Certificate of Heirs

Many people do not understand that the Religious Courts / District Court institutions can determine the heirs and the distribution of inheritance rights. On the other hand, they are reluctant to go through the Court because they think that the process are complicated and must go through a trial so that it takes a long time. Usually they ask for the Determination of the Heirs in the Religious Court or the District Court based on the advice of the officers in the Land Office, Notary / PPAT or from the bank. The community also considers that the request for SKHW in court is expensive and complicated. Though the trial was only performed once because the trial was unilateral without a lawsuit, so in fact the trial was conducted to meet the conditions for the determination of the trial. Article 49 of Law Number 3 Year 2006 for the application for the determination of heirs (voluntair case) states:

“...the determination of the court at the request of someone concerning **the determination of who will be the heir, the determination of the portion of each heir** ". It is safer against irregularities because it is integrated with the distribution of inheritance rights.

4. Justice Value-Based Reconstruction for Policy Duties and Authorities of Institutions Issuing Certificates of Inheritance

- a. SKHW Not merely based on authority normatively without seeing and examining the social and competence ability (substance justice), there are legal implications of inheritance rights that arise. Then the

competence of Notaries is substantially lacking in the understanding of inheritance law. Certificate of Inheritance should be integrated with the distribution of inheritance, not merely made solely for the benefit of the letter itself. SKHW is made with an orientation and purpose for the interests and justice of the heirs, not least the interests and justice in the distribution of inheritance rights which is an absolute right for the heirs who can be sued (Ligitimi Portei).

- b. When the BHP institutions issuing Certificate of Inheritance, then what happens is that it only shifts the value of legal certainty to the value of legal benefit, however in fact BPH also does not have the ability or competence to calculate the distribution of inheritance does not exist, and this will lead to new problems in value justice of the distribution of inheritance. In the end what was happened is a lawsuit over the distribution of inheritance rights. This is where justice for the community is finally trapped, because an institution that is not competent in the distribution of inheritance rights carries out the task of making SKHW. The results of this study illustrate that the interest in making SKHW is actually not solely for the interests of the normative SKHW itself. This means that even though the formal requirements are met for the issuing of SKHW, the legal implications of SKHW will have an impact on the implementation of the distribution of inheritance rights that are at risk of irregularities and gaps if it is not done by an institution that has competence for that matter.
- c. The issuing of PA and PN within the authority of SKHW, actually there has been a mistake in legal reasoning, in fact the Religious Court should have the competence and ability to issue a certificate of inheritance while simultaneously integrating decisions in the distribution of inheritance rights according to Islam law. Likewise, the District Court has the competence to publish a Certificate of Inheritance and at the same time integrates the distribution of inheritance for those who are not Muslims. And furthermore, for the needs of the Tribal Law community, the institution that can issue a certificate of inheritance rights while distributing inheritance is the Chieftain.
- d. Junior Chairperson of the Supreme Court dated July 8, 1993 Number: 26 / TUADA-AG / IIIUM / VII / 1993, the abolition of the authority to make SKHW in the Religious Courts and District Courts needs to be reviewed or reconstructed, to re-establish the Religious Courts and The District Court as an institution that has the authority to determine the SKHW as well as to determine the distribution of inheritance rights, for all classes of the population. Furthermore, all products related to the granting of authority to make SKHW both related to the duties of Notary and BHP authority must be reviewed, rule breacking is carried out, namely reconstructing the related rules, as the rules that the researchers have explained in advance.

- e. The issuance of the SKAW refers to the provisions of the Directorate General of Agrarian of the Ministry of Home Affairs No: Dpt / 12/63/12 / 1969. dated December 20, 1969 and the provisions of the MARI letter dated May 8, 1991. No: MA / kumdil / 171 / V / K / 1991, regulates the provisions of the Heir Certificate Letter. Where the provisions are also often used for judges in giving consideration in their decisions. The official authorized to sign and certify the SKAW is the Village Head/Lurah and Camat for the indigenous or native citizen. These provisions in the view of researchers still apply and no changes are needed. It is only in the meaning that needs to be improved, that is the purpose of the SKHW acknowledged by the village officials is for the sake of data accuracy. This means that it is necessary to improve the database related to the inheritance genealogy from the side of population administration at the village level. The importance of civil registration in population administration especially the availability of a genealogical data base of inheritance from residents who live at the village level. Population data collection must include inheritance genealogies or family systems. This is important and indeed in fact the population data is in the domain of the village. Then the letter needed from the village are not in the form of SKHW but sufficient for the vilage head to acknowledge or reinforce the SKHW independently made by the heirs is correct from matching the family genealogical database according to population data. In this case to fulfill the principle of prudence in public services, the village head must ask for proofs of the lineage lineage which is strengthened by the local RT/RW witnessed by the family of heirs who have no interest, also important for the heirs to make a letter the statement of responsibility for SKHW made independently corroborated by a statement of accountability either civil or criminal from the heirs who want to get an introduction as well as getting a signature "mengetahui" or "menguatkan" from the village head of SKHW from the village chief on SKHW made independently by the heirs.

E. Study Implication

1. Theoretical:

- a. New insights on land policy, namely contributing to the development of legal theories and principles, specifically the development of policy theory for competent institutions issuing SKHW, specifically to eradicate institutional sectoral ego and discriminating public services so that they need to be integrated in one court institution (Religious Courts and District Courts), in the context of the implementation of the concept of independence in the issuing of SKHW by the heirs while still prioritizing the concept of legal certainty. With regard to the legal principle of Institutional Integration of SKHW and Distribution of Inheritance Rights.

- b. Options for the Reconstruction of the SKHW institutional policy based on the Pancasila Social Justice Value, as well as the Development of the Indonesian National Law System in the field of inheritance law, with a constructivist paradigm. The results of the Reconstruction of the SKHW institutional policy in this study theoretically produced a new paradigm shift from the old paradigm to the normative application of legal theories and principles as research findings need to be made to institutional changes (Reconstruction of all provisions related to the authority of the BPH institution and the authority of the Notary Public in the making of the SKHW and the Distribution of Inheritance Rights, regardless of the native and foreign-descendant groups). The separation of the CL and the PN is intended for the distribution of authority according to their respective competencies (for those who are Muslim according to their competence the authority is in the Religious Courts, whereas for non-Islamic authorities the authority is in the competence of the State Court). For the Tribal Community, it will be handled specifically by the Tribal Chief.

2. Practical:

- a. As a material for rational decision maker reflection that is related to the use of institutions in determining and working on the distribution of inheritance rights, it must be left to those who have special competence or expertise and have legal certainty in their decisions. The SKHW problem is a problem that requires a rational solution. Decisions made based on rational considerations are more objective. by surrendering authority to the Court Institution, if there is a dispute over inheritance rights in the future, there is no need for rigorous and complicated evidence. SKHW is not just for formal proof of heirs, but more importantly is the usefulness and continuation of the formal nature of SKHW, namely to the fair value of the distribution of inheritance. So in practice if there is a dispute over inheritance, the responsibility for SKHW automatically remains attached to the court institution.
- b. As a Driving force: Pancasila Economic Development. With the application of the value of social justice. It should be emphasized that the institutional concept that has the authority to determine SKHW and calculate and authorize the division of inheritance rights in accordance with its competence and authority, harmoniously, does not discriminate (does not differentiate between native and foreign-descendant groups), with due regard to the ability of the community without burdening the lower middle class society with unaffordable costs. Need to affirm the principle of simple and affordable (simple process and affordable cost).

c. Rule Breaking. Revoke:

- 1) Article 40 Instruction of Insolvency and Public Trustee's Office Stbl. 1872 Number 166 there are 5 Insolvency and Public Trustee's Office in the Indonesian Territory.
 - 2) Article 42 paragraph (1) Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration in conjunction with the provisions of Article 111 paragraph (1) letter c Regulation of the Head of the National Land Agency No. 8 of 2012 concerning Amendment to the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs / Head of the National Land Agency Number 3 of 1997 concerning Provisions for Implementing Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration (hereinafter referred to as Perkaban Number 3 of 1997), which still requires SKHW from Lurah & Camat for indigenous residents, BPH specifically for foreign eastern residents, and Notaries for residents of Chinese or Foreign Eastern descent.
 - 3) Classification of citizen in the case of institutions that make SKHW and Making deed of distribution of inheritance rights to article 163 paragraph (4) IS, which includes Foreign Eastern groups are those who are not included in the original European or native Indonesian groups, namely: 1) Chinese Eastern Chinese (Chinese) and 2) Foreign-Eastern not Chinese. With the issuance of Law Number 24 Year 2013 Regarding Population Administration; clearly confirms the elimination of the validity of the classification of the population based on the Staatsblad (STB 1917: 129, STB 1924: 556 and STB 1917: 12). Following the abolition of Article 163 I.S (Indische Staats Regeling), the Notary as the official in charge of making authentic evidence may have broader authority in making inheritance certificates from the perspective of the Population Administration Act. It must be stressed about the notary authority in making SKHW and the distribution of inheritance rights so as not to cause confusion and refraction from the legal duties of SKHW.
- d. Principle of Institutional Integration with the One Map Policy service concept model (one institutional door, namely Court: PA & PN)

F. Recommendation

1. The Making Institution (DPR and President) must change the rule breaking of the SHKW institution and the Distribution of Inheritance Rights and its derivative rules, by revoking all authority over BHP and Notary institutions in the authority to make SKHW and making deed of distribution of inheritance rights. The rest stipulates and simplifies to make

it more effective and efficient, easy and simple in determining SKHW and the distribution of inheritance rights

2. The Making Institution (DPR and the President) must have the courage to do a rule breaking of the regulation (Law) which has the institutional authority of SKHW and the distribution of inheritance rights which have been submitted to BHP and Notary Public.
3. Law No. 22 of 1999 concerning Regional Autonomy, in conjunction with Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government which was amended by Law No. 32 of 2014 concerning Regional Government has never regulated the authority of lurah and camat in SKHW. However, it needs to be emphasized through the Regional Government Law and Law No. 24 of 2013 concerning Population Administration, concerning the task of population data collection especially the data base of the population to be carried out in an orderly and accurate manner and always updating data for the needs of public services on the SKHW minutes. The aim is to protect the occurrence of deviations from the truth and validity of SKHW independently made by the heirs. With the minutes of the family tree it is hoped that the role of the village government on social interests of the community in the matter of inheritance rights can be beneficial and have a positive impact on the value of social justice.
4. The government must coordinate the Ministry of Home Affairs with the Regional Government related to the need for synchronization of population administration data with the family genealogy database. At the same time it is necessary to immediately make changes to regulations related to population interests, especially the data base on family tree. It is necessary to immediately instruct all village head/lurah to update the data by making family genealogy data. In terms of data collection for now with the modernity of population, it is actually quite easy for the government to collect data on population administration on the basis of a family tree (population) database.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami haturkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas Semesta Alam yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang pada hamba-hambanya, dan Trimakasih tak terhingga saya haturkan kepada almamaterku Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (PDIH UNISSULA) beserta segenap keluarga besarnya. Penulis menyadari, hanya dengan rahmat dan karuniaNya, dan atas niat kesungguhan serta pencarian ridha Illahi, semua telah dimudahkan dalam segala urusan yang telah penulis uraikan dalam tulisan disertai ini, sekalipun dengan keterbatasan kemampuan penulis sebagai Notaris-PPAT sekaligus sebagai hamba Allah Tuhan Yang Maha Kuasa, yang senantiasa peneliti memohon untuk dimudahkan dalam menyelesaikan penelitian dan penulisan disertai yang berjudul **“REKONSTRUKSI KEBIJAKAN TUGAS DAN KEWENANGAN LEMBAGA PEMBUAT SURAT KETERANGAN WARIS BERBASIS NILAI KEADILAN.”**

Ide penulisan ini didasari dari pengalaman penulis sebagai Notaris-PPAT yang melihat kenyataan praktik pada Kelembagaan Penetapan Surat Keterangan Hak Waris serta Pembagian Hak Waris bagi masyarakat di Indonesia dan permasalahan yang ada dalam praktik sehari-hari, menimbulkan keprihatinan sekaligus kegelisahan penulis atas fenomena yang terjadi dimana pelaksanaannya masih banyak kendalanya utamanya adalah masih adanya pembedaan pribumi dan non-pribumi, sehingga terabaikannya konsep-konsep keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum pertanahan. Keprihatinan ini telah mendorong untuk menulis dengan mencoba menggali nilai-nilai keadilan dari sumber yang ada di bumi Indonesia, yang berdasarkan Pancasila dengan sedikit pembahasan keadilan berdasarkan nilai-nilai religius yang dipadukan dengan konsep filsafati Pancasila serta konsep teori-teori keadilan secara akademis yang lebih mendukung ke arah terjadinya rekonstruksi kebijakan kelembagaan tugas dan kewenangan lembaga pembuat surat keterangan waris berbasis nilai keadilan dengan memberikan kewenangan kelembagaan tersebut sesuai kompetensi dan kepastian hukum untuk selebihnya.

Penulis menyadari keterbatasan yang ada pada diri penulis, baik dari aspek ilmu agama, hukum, serta ilmu filsafat dan ilmu-ilmu kemasyarakatan yang telah berkembang demikian pesat. Kebingungan penulis pada awal mengikuti Program Doktor Ilmu Hukum di Unissula (utamanya penulis dapat belajar perbandingan hukum secara universal dan khususnya dapat belajar dan mengenal hukum waris dan kelembagaannya dari prespektif hukum Nasional, hukum Islam dan hukum perdata barat serta hukum adat), ini menjadi bukti dan merupakan kenyataan yang tak terabaikan, bukti bahwa penulis benar-benar berangkat dari ketidak tahuan (kurangnya ilmu), dari yang semula hanya berkaca *normatif* hingga akhirnya bisa melihat kenyataan secara *sosiologis* bahwa hukum tidak sekedar teks-teks tertulis

melainkan hukum adalah kemuliaan yang dikarunikan Tuhan Yang Maha Mulia, kepada dan untuk kebahagiaan, kemakmuran dan kesejahteraan manusia, untuk itu penulis menyadari bahwa keberadaan hukum waris dan kelembagaannya, juga harus mampu mengejawantahkan konsep hukum Illahiyah, bahwa penulis mengucapkan terimakasih telah diajarkan pemahaman hukum untuk rahmatan lil'alamin. Ilmu datang tidak begitu saja tiba-tiba, semua ada awalnya dan dimulai dari ketidaktahuan penulis. Tanpa kemurahan Tuhan, tanpa bimbingan guru-guru besar (Profesor), dan para dosen yang berkompeten (para Doktor di bidangnya) dan tanpa teman beserta keikutsertaan banyak pihak yang telah memberikan kesempatan niscaya penulisan disertasi ini terselesaikan. Oleh karena itu selain rasa syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Mulia, sudah seharusnya penulis menyampaikan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Ir Prabowo Setiyawan MT PhD, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, SH., SE., Akt., MHum., selaku Dekan Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang dan sekaligus Promotor dalam membimbing dengan kesabaran sehingga disertasi ini dapat terselesaikan.
3. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH., M.Hum., selaku Kaprodi PDIH UNISSULA sekaligus sebagai Co-Promotor yang memberikan motifasi, semangat dan support dari sisi keilmuan sehingga disertasi ini dapat terselesaikan.
4. Dr. Sri Endah, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Prodi PDIH UNISSULA yang telah banyak membantu memberikan bimbingan dan arahan penulisan disertasi ini terselesaikan.
5. Sahabatku Dr. Widhi Handoko, S.H., Sp.N., selaku teman, rekan juga sahabat, sebagai dosen di Prodi MKn Undip, yang mendorong dan memberi motifasi untuk kuliah di S3 UNISSULA, dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan dan arahan serta masukan atas kekurangan dan penyempurnaan dalam penulisan disertasi ini.
6. Segenap Dosen pada Program Doktor Ilmu Hukum dan Program Magister Kenotariatan UNISSULA, yang telah membimbing dan mengajarkan khasanah keilmuan yang holistik, serta staff administrasi, dan seluruh staff perpustakaan atas layanan dan keramahan yang luar biasa membantu penulis dalam penulisan disertasi ini.
7. Semua narasumber yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, tempat promovenda melakukan penelitian, serta informan kunci dan seluruh staff Notaris-PPAT yang menjadi responden dan membantu memberikan data yang promovenda butuhkan.

8. Almarhum Papaku Budi Suwigjo & Mamaku Floor Hartati Wardiyani, tersayang, yang telah membesarkan, mendidik dan mengasuhku serta senantiasa memberikan kasih sayangnya dan do'a restunya sejak lahir hingga dewasa, utamanya selalu membimbing dengan kesabaran.
9. Suamiku Paulus Slamet Hartomuljono dan anak-anakku tercinta; Gabrielle Petra Paulina dan Mario Lorenzo Miguel Paulino, yang penuh kasih sayang, pengertian dan kesediannya untuk berkorban telah menjadi inspirasi dan motivasi dalam memulai studi hingga menyelesaikan studi doktor ini.
10. Pengurus Wilayah Jateng INI, beserta rekan-rekan Notaris di Kabupaten Kab. Klaten maupun di Wilayah Jawa Tengah yang rela menjadi responden dalam penelitian studi kami dan yang telah memberikan kepercayaan dan mendorong untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini.

Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, namun jasa baiknya menjadi faktor penentu dalam keberhasilan penulisan dan penyelesaian disertasi ini. Akhirnya penulis menyadari bahwa tulisan ini masih jauh dari sempurna untuk dapat dikatakan karya disertasi. Kami senantiasa berdoa semoga Tuhan Yang Maha Sempurna memberikan kesempurnaannya dalam manfaat dan kepentingan bagi sesama dalam pengembangan ilmu hukum dan bagi kepentingan bersama dalam khasanah lainnya. Oleh Karena itu semua kritik dan saran bagi penyempurnaan tulisan ini sangat penulis harapkan. Semoga Tuhan Yang Maha Pengampun mengampuni segala dosa kesalahan kita.

Semarang, 16 September 2020

Penulis,

Nany Pudjianti Suwigjo