

KEABSAHAN SURAT KETERANGAN AHLI WARIS YANG DIBUAT OLEH KEPALA DESA/LURAH DAN CAMAT UNTUK WARGA NEGARA INDONESIA ASLI*THE LEGALITY OF HEIR CERTIFICATES MADE BY THE HEADMAN AND DISTRICT HEAD FOR NATIVE INDONESIAN CITIZENS*

Siti Rohmatin*, Aran Eko Widhiarto, R. Imam Rahmat Sjafi'i
Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jalan M.T Haryono Nomor 169 Malang 6145, Indonesia

INFO ARTIKEL**Riwayat Artikel:**

Diterima : 12 Maret 2021
Disetujui : 13 Maret 2022

Keywords:

legality, heir certificate, headman, a native Indonesian citizen

Kata Kunci:

keabsahan, surat keterangan ahli waris, kepala desa, warga negara Indonesia asli

***) Korespondensi:**

E-mail: rohmatinsiti14@gmail.com

Abstract: this study aimed to analyze the registration of land rights based on inheritance and the legality of the heir certificates made by the headman and district head. The type of research used in this study was normative juridical with a statutory and conceptual approach—sources of data obtained from primary, secondary and tertiary legal materials. The data analysis technique used a systematic method. The results showed that the registration of land rights due to inheritance required an heir letter. However, an heir certificate signed by the heirs and having the support of the headman and district head was not sufficient evidence but should obtain legality. Therefore, the making of heir certificates became overlapped between the heirs and village officials, especially regarding the legality of the cover letter.

Abstrak: kajian ini bertujuan untuk menganalisis pendaftaran peralihan hak atas tanah berdasarkan pewarisan dan keabsahan surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh kepala desa/lurah dan camat. Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini yaitu yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber data diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik analisis data menggunakan metode sistematis. Hasil kajian menunjukkan bahwa pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan membutuhkan surat keterangan ahli waris. Surat keterangan ahli waris yang telah dibubuhi tanda tangan para ahli waris dan mendapat penguatan dari kepala desa/lurah dan camat tidak cukup menjadi alat bukti saja tetapi harus mendapatkan legalitas yang sah. Pembuatan surat keterangan ahli waris menjadi tumpang tindih antara ahli waris dan perangkat desa terutama terkait keabsahan penutup surat.

PENDAHULUAN

Setiap manusia akan mengalami peristiwa hukum yaitu kematian. Peristiwa hukum kematian berakibat beralihnya segala sesuatu hak dan kewajiban (Asyiah, 2016). Pengurusan dan kelanjutan dari hak dan kewajiban seseorang yang telah meninggal dunia memerlukan adanya sebuah peraturan hukum waris (Damapoli & Sjafi'i, 2020). Hukum waris menentukan tentang beralihnya harta kekayaan seseorang yang sudah meninggal serta seluruh akibatnya kepada ahli waris (Moechtar, 2019). Hukum waris sangat

erat kaitannya dengan ruang lingkup kehidupan manusia untuk mengatur harta kekayaan seseorang yang meninggal dunia dari salah satu anggota keluarga yang memiliki hak dan kewajiban atas harta kekayaan.

Persoalan utama dalam hukum waris tidak hanya peristiwa kematian tetapi harta kekayaan yang ditinggalkan oleh pewaris. Hukum waris merupakan perpindahan harta dari pewaris yang telah meninggal kepada ahli waris (Rafaldini, Afriana, & Faisal, 2020). Para ahli waris sebagai subyek hukum atau pendukung hak-hak dan

kewajiban-kewajiban dari pewaris. Hukum waris memiliki tiga unsur yaitu pewaris, ahli waris, dan harta yang diwariskan (Khalifah, 2007). Hukum waris berupa rangkaian ketentuan-ketentuan yang terhubung dari meninggalnya seseorang serta akibat-akibatnya dalam bidang kebendaan kemudian beralihnya harta peninggalan dari seseorang yang meninggal kepada ahli waris baik mengenai hubungan kekeluargaan ataupun dengan pihak ketiga (Sudaryanto, 2010). Hukum waris bertujuan agar kepentingan masyarakat yang muncul sebagai akibat peristiwa hukum kematian seseorang dapat terselamatkan.

Hukum waris memiliki sifat dualisme dan pluralisme yang tidak terpisah dari sejarah hukum perdata di Indonesia. Pasal 163 ayat (1) *Indische Staatregeling* (IS) menjelaskan bahwa penduduk Indonesia saat Pemerintahan Hindia Belanda terbagi menjadi tiga golongan yaitu Pribumi, Eropa, dan Asia Timur yang memiliki hukum perdata sendiri-sendiri (Simanjuntak, 2015). Pasal 163 ayat (3) IS menjelaskan bahwa golongan pribumi meliputi penduduk Indonesia asli dan penduduk asing yang menggabungkan diri ke dalam golongan Indonesia asli (Yunus, 1988). Keberadaan sistem hukum perdata Belanda dipengaruhi oleh penerapan asas konkordansi yaitu hukum yang berlaku di negara Belanda sama seperti ketentuan yang diberlakukan bagi negeri koloni atau jajahannya (Benni, 2015). Asas konkordansi memicu diberlakukannya hukum perdata Belanda di Hindia Belanda yang menimbulkan adanya pluralisme hukum yang didasarkan atas pembagian etnisitas.

Hukum waris berdasarkan KUH Perdata berbeda dengan hukum waris Islam yang memiliki karakteristik tersendiri. Hukum waris Islam merupakan seperangkat pengaturan peralihan hak dari seseorang yang meninggal dunia kepada ahli waris berdasarkan atas ketentuan-ketentuan dalam Al-Qur'an serta penjelasan oleh Nabi Muhammad SAW. Beralihnya harta dari pewaris ke ahli waris dalam hukum Islam disebut *faraid* (Cahyani, 2018). Karakteristik hukum waris Islam telah ditetapkan bagiannya oleh Al-Quran misalnya mendapatkan bagian 1/2, 1/4, 1/8, 1/3, 2/3 atau 1/6 (Fatahullah & Sugiyarno, 2018). Masing-masing ahli waris memiliki bagian yang sudah ditentukan langsung oleh Al-Qur'an sebagai kitab suci umat Islam (Atlanta, Rato, & Zulaikha, 2018). Pembagian hukum waris dalam Islam menentukan bahwa

anak laki-laki memperoleh 2 kali lebih banyak daripada anak perempuan (Ilhami, 2020). Pembagian antara hukum waris Islam dan KUH Perdata sangat berbeda, hukum waris Islam tidak memperhatikan segi persamaan porsi tetapi lebih memperhatikan perbedaan hak dan kewajiban antara laki-laki dengan perempuan.

Pengaturan mengenai pewarisan juga dipengaruhi oleh sistem hukum adat. Hukum adat merupakan sistem hukum agraria di Indonesia yang diberlakukan atas bumi, air, dan ruang angkasa (Sudrajat, 2020). Hukum adat dianut oleh hampir seluruh rakyat Indonesia sehingga menjadi dasar dalam penyelesaian sengketa tanah. Hukum adat yang mengatur terkait tanah memiliki kedudukan yang istimewa dalam pembentukan hukum agraria nasional (Santoso, 2012). Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak atas tanah terjadi dikarenakan pemegang hak telah meninggal dunia. Pendaftaran hak atas tanah karena pewarisan bertujuan untuk memastikan perlindungan hukum terhadap ahli waris dan ketertiban tata usaha pendaftaran tanah agar data yang tersimpan memberikan keadaan yang terbaru (Ahmad, Sihabudin, & Hamidah, 2018). Harta kekayaan yang ditinggalkan oleh pewaris harus segera didaftarkan peralihan haknya oleh ahli waris dengan membuat surat keterangan ahli waris.

Pasal 111 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak karena pewarisan harus menyertakan surat tanda bukti sebagai ahli waris yang terdiri dari wasiat dari pewaris, putusan pengadilan, dan penetapan hakim. Surat tanda bukti ahli waris dalam ketentuan Pasal 111 ayat (1) huruf c mempunyai persyaratan yaitu bagi Warga Negara Indonesia (WNI) asli pembuatannya harus dihadiri oleh dua orang saksi dan dipastikan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat, bagi WNI keturunan Tionghoa dibuat oleh notaris, serta bagi WNI keturunan Timur Asing dibuat oleh Balai Harta Peninggalan (Massora, 2019). Pembuatan surat keterangan ahli waris antara golongan WNI asli, WNI keturunan Tionghoa, dan WNI keturunan Timur Asing memiliki prasyarat yang berbeda.

Pembuatan surat keterangan ahli waris bagi WNI asli disahkan sendiri oleh kepala desa/lurah atas permintaan ahli waris. Isi daripada surat keterangan ahli waris berdasar dari keterangan pihak yang mengaku sebagai ahli waris (Soeikromo, 2014). Surat keterangan ahli waris dibuat di tempat tinggal pada waktu pewaris meninggal dunia, sehingga kepala desa/lurah hanya berpedoman pada bukti identitas terakhir yang dimiliki oleh pewaris dan ahli waris ataupun sudah dimutakhirkan (Pramarta & Safa'at, 2018). Peralihan hak atas tanah dari pemegang haknya ke pihak lain bisa terjadi dikarenakan peristiwa hukum kematian. Peralihan hak atas tanah karena pewarisan dikarenakan pemegang haknya sebagai pewaris telah meninggal dunia dan berpindah haknya kepada ahli waris.

Pembuatan surat keterangan ahli waris dalam tata naskah dinas harus dibuat oleh instansi pemerintah serta dilakukan dengan cara penandatanganan atau paraf berjenjang. Surat keterangan ahli waris ditandatangani oleh pihak yang memiliki tugas dan kewenangan yang telah diagendakan oleh masing-masing unit tata usaha dalam rangka pengendalian (BPHN Puslitbang, 2008). Hal ini yang menyebabkan adanya keaburan mengenai keabsahan surat tanda bukti ahli waris yang ditandatangani oleh kepala desa/lurah dan camat. Pembuatan dan nomenklatur surat tanda bukti sebagai ahli waris dari sudut tata administrasi tidak dibuat oleh pihak ahli waris yang seharusnya membuat serta adanya perbedaan penafsiran dalam bagian penutup. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, kajian ini membahas terkait (1) pendaftaran peralihan hak atas tanah berdasarkan pewarisan dan (2) keabsahan surat keterangan ahli waris bagi WNI asli yang dibuat oleh kepala desa/lurah dan camat.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini yaitu yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan bertujuan untuk menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum. Pendekatan konseptual dilakukan dengan mengumpulkan dan memahami teori yang sudah ada untuk dijadikan pedoman dalam menyusun argumentasi hukum. Sumber data

diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait keabsahan surat keterangan ahli waris. Bahan hukum sekunder berupa buku dan artikel, sedangkan bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Teknik analisis data menggunakan metode sistematis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Berdasarkan Pewarisan

Tanah memiliki peran utama dalam kehidupan bangsa dan negara yang bersifat agraris. Tanah merupakan bagian esensial terbentuknya wilayah dalam suatu negara yang digunakan sebagai pusat pemerintahan. Negara demokrasi harus menjunjung keadilan sosial terutama dalam pemanfaatan tanah untuk kemakmuran rakyat yang merupakan *conditio sine qua non* (Santoso, 2012). Keikutsertaan pemerintah untuk mengatur lingkup tanah atau agraria sangat dibutuhkan untuk mewujudkan keadilan sosial. Keikutsertaan penguasa dalam hukum adat dilaksanakan oleh kepala atau pengurus adat (Sudaryanto, 2010). Keberadaan kepala dalam persekutuan hukum adat dipegang oleh kepala desa.

Keterlibatan Kepala Desa/Lurah dalam hukum agraria dijelaskan dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi serta Pendaftaran Berkas Hak-Hak atas Tanah. Kepala desa/lurah dengan sepengetahuan camat menjadi pihak yang membenarkan keberadaan bukti-bukti hak dengan cara mengeluarkan surat keterangan (Dewanata, 2021). Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa kepala kantor pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah dibantu oleh PPAT serta pejabat lain. Ketentuan Pasal 6 ayat (2) diperkuat dengan Pasal 7 ayat (1) menjelaskan bahwa PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri, sedangkan Pasal 7 ayat (2) menjelaskan bahwa Menteri dapat menunjuk PPAT sementara untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil.

Peran kepala desa/lurah dalam hukum pertanahan juga diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menjelaskan bahwa Kepala Kantor Pertanahan dalam melakukan pendaftaran tanah secara sistemik dibantu oleh panitia adjudikasi yang

dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Susunan panitia adjudikasi terdiri atas seorang ketua panitia merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional dan kepala desa/lurah yang ditunjuk (Abdulkadir, 2015). Pegawai Badan Pertanahan Nasional harus memiliki kemampuan pengetahuan terkait pendaftaran tanah dan hak-hak atas tanah (Dewanata, 2021). Keberadaan kepala desa/lurah dalam susunan kepanitiaan adjudikasi dibutuhkan untuk memberikan penilaian kepastian data yuridis terkait riwayat kepemilikan bidang-bidang tanah di wilayah yang bersangkutan.

Keberadaan hak atas tanah disebut dengan alas hak yang dapat dialihkan kepada ahli waris. Kepemilikan hak atas tanah dalam hukum agraria terbagi atas hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, serta hak-hak lain yang akan ditetapkan undang-undang (Santoso, 2012). Hak milik merupakan hak yang terkuat dan bersifat penuh dapat dimiliki atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Hak-hak atas tanah tergolong dalam hak perseorangan atas tanah. Hak perseorangan atas tanah merupakan hak yang memberikan kewenangan ke pemegang haknya baik perseorangan, sekelompok orang, serta badan hukum untuk menguasai dan menggunakan tanah. Kepemilikan hak atas tanah harus didaftarkan untuk mewujudkan kepastian hukum.

Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak atas tanah dengan cara pewarisan terjadi karena pemegang hak yang bersangkutan meninggal dunia. Ahli waris menjadi pemegang hak yang baru jika pewaris telah meninggal dunia (Moechtar, 2019). Pendaftaran hak karena pewarisan diwajibkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada ahli waris (Mertokusumo, 2002). Pendaftaran hak karena pewarisan juga dapat menjaga ketertiban tata usaha pendaftaran tanah agar data yang tersimpan dan tersajikan selalu menunjukkan keadaan yang mutakhir (Hadi & Tomy, 2017). Surat tanda bukti pendaftaran hak atas tanah karena pewarisan berupa surat keterangan ahli waris.

Surat keterangan ahli waris merupakan surat tanda bukti tertulis yang memberikan hak kepada pewaris atas pemeliharaan tanah. Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor

5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjelaskan bahwa pemeliharaan tanah meliputi usaha mempertahankan keutuhan tanah dan mencegah kerusakan. Pemeliharaan tanah merupakan implementasi dari sebuah perencanaan pembangunan infrastruktur yang baru serta perubahan penggunaan lahan melalui perijinan serta skema pembaharuan lahan yang ada (Santoso, 2012). Keberadaan surat keterangan waris dalam sistem hukum Indonesia diatur dalam Pasal 111 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peralihan hak atas tanah yang disebabkan oleh pewarisan dibutuhkan surat keterangan ahli waris untuk menentukan pihak yang menjadi ahli waris dari pewaris.

Keabsahan Surat Keterangan Ahli Waris yang Dibuat oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak menjelaskan secara rinci mengenai wewenang kepala desa/lurah dan camat untuk mengetahui atau menguatkan surat keterangan waris yang dibuat oleh ahli waris WNI asli. kepala desa/lurah dan camat seharusnya memiliki kewenangan untuk menyaksikan dan menguatkan surat keterangan waris yang diatur dalam undang-undang jabatan lurah dan camat (Asyiah, 2016). Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak terdiri atas pemindahan hak karena jual beli, lelang, pewarisan, serta penggabungan atau peleburan badan hukum. Kepala desa/lurah dalam hukum pertanahan memiliki tugas terkait pembuatan surat tanda bukti sebagai ahli waris.

Pembuatan surat keterangan ahli waris bagi WNI asli harus dihadiri oleh dua orang saksi serta disahkan oleh kepala desa/lurah dan camat di tempat tinggal pewaris. Surat keterangan ahli waris juga berfungsi sebagai tanda tertulis yang memberikan keterangan mengenai kedudukan seseorang (Erwinsyahbana & Harmita, 2017). Keberadaan surat keterangan ahli waris merujuk pada hukum pembuktian sebagai alat bukti yang sah (Soekromo, 2014). Surat keterangan dapat menjadi alat bukti yang sah dan memiliki derajat pembuktian yang cukup jika dibuat oleh pejabat yang berwenang. Surat keterangan ahli

waris termasuk jenis surat di bawah tangan yang memerlukan pejabat khusus untuk membuat dan mengesahkannya agar memiliki kekuatan hukum (Setiawan, 2019). Surat keterangan ahli waris dapat digunakan sebagai alat bukti selama proses pembuatannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Surat keterangan ahli waris bagi golongan WNI asli belum diatur dalam kebijakan mengenai tata naskah maupun bentuk surat keterangan. Surat keterangan ahli waris merupakan sebuah pernyataan yang bersifat deklaratif yaitu pernyataan keputusan para ahli yang memutuskan sebagai ahli waris dari pewaris (Erwinsyahbana & Harmita, 2017). Kewenangan Notaris dalam membuat surat keterangan ahli waris dibatasi hanya untuk WNI keturunan Tionghoa yang berbentuk akta otentik (Yoga, Kusumadara, & Kawuryan, 2018). Pembuatan surat keterangan ahli waris bagi WNI asli didasarkan kepada hukum adat dan hukum agama dari para ahli warisnya (Sudaryanto, 2010). Pembuatan surat keterangan ahli waris untuk WNI asli juga banyak format dan jenisnya karena tidak adanya kesatuan hukum.

Surat keterangan ahli waris bagi WNI asli yang dibuat oleh kepala desa/lurah diberi judul dengan kalimat "Surat Keterangan Ahli Waris" dan isinya lebih mengarah kepada surat pernyataan. Judul surat keterangan ahli waris selama ini tidak sesuai dengan isinya sehingga menimbulkan berbagai perbedaan persepsi. Isi surat keterangan ahli waris setidaknya harus benar-benar mewakili para ahli waris. Pembuatan surat dalam teori administrasi harus ada syarat formil dan materiil (Yusuf & Anam, 2021). Mekanisme pembuatan surat keterangan ahli waris tentu saja secara formalitas tidak sesuai dengan aturan yang ada. Pembuatan surat keterangan ahli waris seharusnya dari para pihak ahli waris sendiri bukan dari pihak desa. Pembuatan surat keterangan ahli waris yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dapat mencederai legalitas serta adanya perbedaan kewenangan.

Ketidakesuaian pihak yang membuat surat keterangan ahli waris secara tidak langsung dapat mempengaruhi keabsahannya. Pembuatan surat keterangan ahli waris jika melanggar syarat formil maka kedudukan surat tersebut dapat dibatalkan, sedangkan dari sudut materiil dapat diterima mengingat isi surat lebih bersifat pernyataan sesuai keadaan (Yusuf & Anam, 2021). Mekanisme

pembuatan surat yang akan dijadikan sebagai alat bukti harus melalui prosedur yang telah ditetapkan. Prosedur administrasi merupakan tahapan kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas serta memecahkan suatu masalah (Hadi & Tomy, 2017). Surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah secara langsung menyalahi prosedur yang ada.

Pasal 111 Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional menjelaskan bahwa pembuatan surat keterangan ahli waris harus berasal dari para ahli waris. Mekanisme pembuatan surat keterangan sebaiknya tidak melibatkan pihak perangkat desa secara langsung. Surat keterangan ahli waris yang telah dibubuhi tanda tangan para ahli waris dan mendapat penguatan dari kepala desa/lurah dan camat tidak cukup menjadi alat bukti saja tetapi harus mendapatkan legalitas yang sah (Rafaldini, Afriana, & Faisal, 2020). Pembuatan surat keterangan ahli waris harus sesuai dengan ketentuan yang telah diatur oleh undang-undang.

Pembuatan surat keterangan ahli waris menjadi tumpang tindih antara ahli waris dan perangkat desa terutama terkait keabsahan penutup surat. Merujuk kepada klausul Pasal 111 Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 seharusnya penutup surat menggunakan frasa "dikuatkan" dari kepala desa/lurah dan camat yang dibubuhkan setelah saksi dan ahli waris menandatangani surat keterangan ahli waris tersebut (Priyanti, 2019). kepala desa/lurah dan camat dalam praktek pembuatannya sering kali menggunakan frasa "mengetahui" pada bagian penutup. Penggunaan frasa "mengetahui" tidak memenuhi prinsip keabsahan surat keterangan ahli waris sebagai alat bukti yang sah.

Prinsip keabsahan dalam hukum administrasi memiliki tiga fungsi yaitu bagi aparat pemerintahan sebagai norma pemerintahan, bagi masyarakat sebagai alasan mengajukan gugatan terhadap tindakan pemerintah, serta bagi hakim sebagai dasar pengujian suatu tindakan pemerintah. Prinsip legalitas dalam tindakan pemerintah meliputi wewenang, prosedur, dan substansi (Hadi & Tomy, 2017). Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal sedangkan substansi akan melahirkan legalitas materiil. Ketiga prinsip legalitas jika tidak dipenuhi maka tindakan administrasi pemerintahan akan cacat secara yuridis.

Kepala desa/lurah merupakan komponen dari pemerintahan dan aparatur negara. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh pejabat harus memiliki kewenangan dan dalam menjalankannya harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal yang melahirkan asas keabsahan tindakan administratif. Wewenang memiliki padanan dengan istilah *authority, power, competence* (Hadi & Tomy, 2017). Wewenang merupakan kekuasaan untuk bertindak. Kewenangan merupakan kekuasaan yang diformalkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan kekuasaan tidak hanya diberikan oleh hukum tetapi dapat juga karena politik, ekonomi, kedudukan sosial dan sebagainya. Kewenangan harus dibedakan dengan kekuasaan karena tidak semua kekuasaan adalah kewenangan, tetapi semua kewenangan adalah kekuasaan.

Seorang pejabat yang berwenang dalam membuat surat ataupun suatu keputusan administratif dilarang untuk melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang. Penggunaan frasa “dikuatkan” dan “mengetahui” dalam pembuatan surat keterangan ahli waris menimbulkan perbedaan penafsiran. Penggunaan kalimat “mengetahui” lebih dominan pemakaiannya dibandingkan dengan frasa “dikuatkan”. Pemaknaan frasa “mengetahui” lebih mengarah kepada “menyaksikan” yang lazim digunakan sebagai penutup surat resmi yang diterbitkan oleh pejabat tata usaha negara. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa pejabat tata usaha akan membubuhkan tanda tangan dan cap basah di setiap penutup surat disertai dengan kalimat “mengetahui”. Penggunaan frasa mengetahui dapat menimbulkan persepsi yang berbeda dalam surat keterangan ahli waris dan menimbulkan permasalahan hukum.

Keberadaan frasa “mengetahui” dalam suatu dokumen secara hukum administrasi merupakan pemahaman bahwa yang membubuhkan cap basah dan bertandatangan bertanggung jawab secara materiil dan pribadi. kepala desa/lurah dan camat dianggap mengetahui akan kebenaran materiil terkait pihak-pihak yang menjadi

ahli waris ataupun bukan ahli waris atau ahli waris tidak masuk kedalam daftar ahli waris. Pencantuman frasa “mengetahui” menjadikan surat keterangan ahli waris hanya semacam surat keterangan yang berupa produk dari kepala desa/lurah dan camat bukan dari para ahli waris. Pencantuman frasa “mengetahui” pada bagian penutup surat keterangan ahli waris akan berbeda jika menggunakan frasa “dikuatkan” yang berarti kepala desa/lurah dan camat hanya bertindak sebatas formalitas. kepala desa/lurah dan camat tidak bertanggungjawab secara materiil dan tidak diharuskan mengetahui pihak-pihak yang menjadi ahli waris dari pewaris yang meninggal.

Perbedaan frasa pada bagian penutup surat keterangan ahli waris pada prinsipnya tidak merubah keberadaan substansi kedudukan para ahli waris, tetapi menimbulkan perbedaan penafsiran antara makna judul surat dengan bentuk surat. Surat keterangan ahli waris lebih berbentuk surat pernyataan bukan surat keterangan (Rafaldini, Afriana, & Faisal, 2020). Surat keterangan ahli waris jika dikomparasikan dengan judulnya dimaknai sebagai surat yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara karena adanya tanda tangan kepala desa/lurah dan camat. Surat keterangan ahli waris bagi WNI asli secara normatif belum mendapatkan kepastian hukum.

Keberadaan surat keterangan ahli waris selama ini hanya diserahkan pada tingkat desa dengan mekanisme dan tata cara pembuatannya menghadirkan seluruh ahli waris di hadapan kepala desa/lurah dan camat. Pembuatan surat keterangan ahli waris pada prakteknya yang terjadi di masyarakat bukan dari para ahli waris tetapi dari pihak perangkat desa. Mekanisme pembuatan surat keterangan ahli waris yang dibuat kepala desa/lurah dan camat tidak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 111 Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional yang menjelaskan bahwa surat keterangan ahli waris untuk WNI asli dibuat oleh para ahli waris sendiri. Pembuatan surat keterangan ahli waris harus dibuat sendiri oleh para ahli waris yang bersangkutan dan disahkan oleh pihak kepala desa/lurah dan camat.

Pembuatan surat keterangan ahli waris harus diajukan oleh ahli waris secara mandiri dengan menyiapkan dokumen-dokumen yang dibutuhkan untuk registrasi. Dokumen yang disiapkan harus dilakukan secara tertulis

agar dapat mencapai suatu kepastian hukum. Pemenuhan aspek kepastian hukum dalam pembuatan surat keterangan ahli waris bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa waris (Yusuf & Anam, 2021). Dokumen harus tertulis jelas dan rinci berisikan informasi mengenai pihak-pihak ahli waris yang ditinggalkan oleh pewaris dan pihak yang berhak atas warisan yang ditinggalkan. Perincian identitas sangat penting agar dikemudian hari tidak ada permasalahan yang ditimbulkan. Surat keterangan ahli waris yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang juga harus dibubuhi materai agar mencapai kepastian hukum.

Pembubuhan frasa perlu diperhatikan dalam pembuatan surat keterangan ahli waris. Penggunaan frasa “mengetahui” memposisikan bahwa sebagai kepala desa/lurah dan camat benar-benar mengetahui dan bertanggungjawab secara penuh dengan surat keterangan ahli waris. Pihak kepala desa/lurah dan camat harus ikut mempertanggungjawabkannya jika terdapat akibat yang ditimbulkan dari keluarnya surat keterangan tersebut. Berbeda dengan penggunaan frasa “dikuatkan” hanya memberikan kepastian bahwa surat keterangan ahli waris yang dibuat murni dari para ahli waris dan kepala desa/lurah dan camat berposisi hanya mengetahui isi dan memberikan kepastian tetapi tidak ikut mempertanggungjawabkan isi secara keseluruhan.

Perbuatan hukum dapat dikatakan sah jika memenuhi salah satu syarat yaitu cakap hukum. Cakap hukum juga berlaku untuk pembuatan suatu dokumen yang merupakan alat bukti tertulis. Alat bukti tertulis yang diatur dalam peraturan perundang-undangan merupakan pernyataan menyampaikan pikiran seseorang yang digunakan sebagai pembuktian (Mertokusumo, 2002). Surat adalah alat bukti tertulis yang menjelaskan pikiran seseorang sebagai alat bukti (Abdulkadir, 2015). Alat bukti tertulis dapat dikelompokan dalam dua jenis yakni surat akta dan surat bukan akta. Surat keterangan ahli waris merupakan sebuah dokumen yang dikategorikan surat di bawah tangan berisikan pernyataan ahli waris. Surat keterangan ahli waris merupakan dokumen yang disengajakan pembuatannya untuk pembuktian ahli waris yang tidak membutuhkan bantuan dari pejabat yang berwenang.

Kurangnya edukasi terkait mekanisme pembuatan surat keterangan ahli waris dapat

menjadikan tidak terpenuhinya syarat formil dan syarat materiil. Keberadaan syarat formil menjadi syarat utama dalam pembuatan suatu dokumen atau surat (Hady Tomy, 2017). Syarat formil merupakan syarat yang berkaitan dengan tata cara atau formalitas yang harus dipenuhi selama proses pembuatan surat keterangan ahli waris. Syarat formil meliputi identitas keseluruhan ahli waris serta pembuat surat keterangan ahli waris. Berbeda dengan syarat materiil berkaitan dengan isi surat keterangan ahli waris. Keberadaan suatu surat keterangan yang menjadi alat bukti tidaklah cukup jika hanya ditandatangani oleh seluruh ahli waris serta kepala desa/lurah dan camat (Soekromo, 2014). Pembuatan surat keterangan ahli waris harus sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pembuatan surat keterangan ahli waris jika dilakukan oleh pihak yang tidak berwenang maka tidak sah secara hukum. Pasal 111 Permen Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 menjelaskan bahwa surat keterangan ahli waris dibuat oleh para ahli waris. Tindakan perangkat desa atau pihak lain yang membuat surat keterangan ahli waris tentu saja tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Pembuatan surat keterangan ahli waris yang dilakukan oleh pihak selain ahli waris dikategorikan melanggar syarat formil sehingga berimplikasi dapat dibatalkannya suatu surat atau dokumen yang digunakan. Pembuatan surat keterangan ahli waris jika tidak memenuhi syarat materiil mengakibatkan berkurangnya derajat pembuktian sehingga beresiko batal demi hukum. Surat keterangan ahli waris yang batal demi hukum maka tindakan hukum setelahnya dianggap tidak pernah terjadi (Moechtar, 2019). Keberadaan surat keterangan ahli waris harus mendapatkan kepastian hukum serta memperhatikan prosedur yang berlaku.

SIMPULAN

Keterlibatan kepala desa/lurah dan camat dalam hukum agraria yaitu menegaskan konversi serta pendaftaran berkas hak-hak atas tanah. Pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan membutuhkan surat keterangan ahli waris untuk menentukan pihak yang menjadi ahli waris dari pewaris. Surat keterangan ahli waris yang telah dibubuhi tanda tangan para ahli waris dan mendapat penguatan dari kepala desa/lurah dan camat tidak cukup menjadi alat bukti saja

tetapi harus mendapatkan legalitas yang sah. Pembuatan surat keterangan ahli waris menjadi tumpang tindih antara ahli waris dan perangkat desa terutama terkait keabsahan penutup surat. Penggunaan frasa “dikuatkan” dan “mengetahui” dalam pembuatan surat keterangan ahli waris menimbulkan perbedaan penafsiran. Pembuatan surat keterangan ahli waris yang tidak dibuat oleh para ahli waris sendiri berimplikasi dapat dibatalkan demi hukum dan jika tidak memenuhi syarat formil dan syarat materiel menimbulkan turunya derajat pembuktian.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdulkadir, M. (2015) *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandung: Alumni Bandung.
- Ahmad, A., Sihabudin, & Hamidah, S. (2018). Kepastian Hukum Surat Keterangan Waris sebagai Persyaratan Pengambilan Jaminan Kredit. *Jurnal Selat*, 6(1), 20-36.
- Asyiah, N. (2016). Eksistensi Perlindungan Hukum Warga Negara terhadap Tindakan Pemerintah dalam Membuat Keputusan Administrasi Negara. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 11(1), 44-54.
- Atlanta, N. N. M., Rato, D., & Zulaikha, M. (2018). Studi Komparasi Hak Waris dalam Hukum Adat dan Islam di Masyarakat Madura Perantauan Desa Jelbuk, Kecamatan Jelbuk, Kabupaten Jember. *Lentera Hukum*, 5(3), 431-448.
- Benni, B. (2015). Pewarisan pada Etnis Tionghoa dalam Pluralitas Hukum Waris di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 44(1), 1-10.
- BPHN Puslitbang. (2008). *Kompendium Bidang Hukum Administrasi*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Cahyani, T. D. (2018). *Hukum Waris dalam Islam*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- Damapolii, I. N., & Sjafi'i, R. I. R. (2020). Kekuatan Pembuktian Wasiat di Bawah Tangan dan Ratio Legis Putusan Pengadilan Negeri Bitung Nomor 43/Pdt.G/2015/PN.Bit. tentang Jual Beli Tanpa Adanya Bukti Tertulis. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 5(2), 369-375.
- Dewananta, R. (2021). Tinjauan Yuridis Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah yang Tidak Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(2), 470-479.
- Erwinsyahbana, T., & Harmita. (2017). Kekuatan Hukum Surat Keterangan Ahli Waris bagi Anak Luar Kawin dari Perkawinan Tidak Tercatat. *Jurnal Hukum Novelty*, 8(2), 269-291.
- Fatahullah, & Sugiyarno. (2018). Antara Munasakhah dan Ahli Waris Pengganti pada Putusan Nomor: 0311/PDT.G/2009/PA.SEL. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 4(1), April, 112-125.
- Hadi, S., & Tomy, M. (2017). Principles of Defense (Rechtmatigheid) In Decision Standing of State Administration. *Jurnal Cita Hukum*, 5(2), 383-400.
- Ilhami, H. (2020). Kedudukan Asas Keadilan Berimbang Dalam Hukum Kewarisan Islam Dikaitkan dengan Peraturan Mahkamah Agung R.I Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. *Mimbar Hukum*, 32(2), 243-253.
- Khalifah, M. T. A. E. (2007). *Hukum Waris*. Solo: Tiga Serangkai.
- Massora, M. A. N. (2019). Kekuatan Hukum Surat Keterangan Ahli Waris bagi Golongan Bumiputera yang Dikuatkan oleh Camat. *Journal of Notarial Law*, 2(3), 389-403.
- Mertokusumo, S. (2002). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.
- Moechtar, O. (2019). *Perkembangan Hukum Waris, Praktik Penyelesaian Sengketa Kewarisan di Indonesia*. Jakarta: Prenada Kencana.
- Pramarta, B. A., Safa'at, R., & Djatmika, P. (2018). Pertanggungjawaban Pidana Notaris dan Para Pihak yang Memalsukan Surat Keterangan Obyek Pewaris. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 3(1), 22-29.
- Priyanti, S. E. (2019). Tinjauan Yuridis Penggolongan Penduduk dalam Pembuatan Waris. *Lex Renaissance*, 4(1), 226-247.
- Rafaldini, S. M., Afriana, A., & Faisal, P. (2020). Surat Keterangan Waris yang Memuat Keterangan Tidak Benar Dikaitkan dengan Kekuatan Pembuktiannya sebagai Akta Otentik. *Jurnal Hukum Acara Perdata*, 6(1), 55-71.
- Republik Indonesia. (1960). Undang-Undang

- Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.
- Republik Indonesia. (1962). Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah.
- Republik Indonesia. (1997). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59.
- Republik Indonesia. (1997). Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.
- Republik Indonesia. (2009). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman di Daerah.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
- Santoso, U. (2012). Eksistensi Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional. *Mimbar Hukum*, 24(2), 187-375.
- Santoso, U. (2012). *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Prenada Kencan.
- Setiawan, A. (2019). Keterangan Hak Waris yang Dibuat oleh Notaris dalam Rangka Unifikasi Hukum. *Jurnal Kenotariatan Narotama*, 1(1), 37-45.
- Simanjuntak, P. N. (2015). *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Soeikromo, D. (2014). Proses Pembuktian dan Penggunaan Alat-Alat Bukti pada Perkara Perdata di Pengadilan. *Jurnal Hukum*, 11(1), 124-136.
- Sudaryanto, A. (2010). Aspek Ontologi Pembagian Waris dalam Hukum Islam dan Hukum Adat Jawa. *Mimbar Hukum*, 22(3), 534-552.
- Sudrajat, D. D. (2020). Pembuatan Surat Keterangan Waris oleh Notaris bagi Masyarakat Adat Bali. *Veritas et Justitia*, 6(2), 450-475.
- Yoga, I. G. K. P. M., Kusumadara, A., & Kawuryan, E. S. (2018). Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris untuk Warga Negara Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 3(2), 132-143.
- Yunus, S. P. (1988). Wanita dan Hak Waris serta Hak Pemilikan Menurut Hukum Positif di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 18(5), 438-455.
- Yusuf, M., & Anam, C. (2021). Pemenuhan Aspek Kepastian, Kemanfaatan, dan Keadilan Hukum dalam Sengketa Waris. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(1), 274-281.