

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang majemuk, yang terdiri atas banyak etnis dan golongan. Masing-masing etnis yang ada di Indonesia mempunyai peranan dan ikut memberikan kontribusi dalam perjalanan Bangsa Indonesia hingga saat sekarang. Oleh karena itu sudah sepatutnya semua etnis di Indonesia diberlakukan sama dalam kehidupan bernegara, tidak dibedakan berdasarkan penggolongan penduduk. Pemisahan penduduk Indonesia berdasarkan etnis dan golongan muncul pada masa penjajahan kolonial Belanda. Hal tersebut diberlakukan demi kepentingan politik pada masa penjajahan kolonial Belanda di Indonesia, yaitu dengan cara mengeluarkan aturan penggolongan penduduk dan hukum yang berlaku untuk tiap golongan didasarkan pada ketentuan *De Indische Staatsregeling* (IS) dimana Belanda membagi penduduk/penghuni (bukan warga negara)¹, golongan Eropa (Pasal 163 ayat 2 IS)², golongan Pribumi (Pasal 163 ayat 3 IS),³ dan golongan Timur Asing (Pasal 163 ayat 4 IS)⁴ yang masing-masing golongan diterapkan aturan yang berbeda-beda.

Sebagai bangsa yang majemuk, Indonesia ditandai dengan adanya berbagai agama yang dianut oleh penduduk, suku bangsa, golongan, ras dan keyakinan, dan unuk mewujudkan rasa keadilan dan kebenaran Indonesia menganut 3 (tiga)

¹ Soedirman Kartohadiprojo, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, cetakan kesepuluh, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 56.

² *Ibid.* hlm. 55.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

sistem hukum, yaitu sistem hukum adat, sistem hukum Islam dan sistem hukum eksbarat, sesudah Indonesia merdeka ketiga sistem dimaksud, menjadi bahan baku dalam pembentukan sistem hukum nasional di Indonesia.⁵

Ketiga sistem hukum tersebut berlaku pula untuk hukum waris di Indonesia. Hukum waris adalah hukum yang mengatur tentang peralihan harta kekayaan seseorang yang meninggal serta akibatnya bagi para ahli warisnya.⁶ Seorang ahli waris tidak dapat langsung dapat menguasai dan melakukan balik nama harta warisan peninggalan pewaris yang menjadi haknya dengan terbukanya pewarisan (meninggalnya pewaris). Terlebih dahulu harus ada tindakan hukum yang dilakukan guna peralihan hak atas nama pewaris kepada ahli waris. Untuk dapat melakukan tindakan hukum terhadap apa yang telah menjadi haknya tersebut harus ditunjukkan atau dibuktikan dengan suatu keterangan yang menyatakan bahwa ahli waris adalah benar sebagai ahli dari pewaris (yang meninggal dunia) yaitu surat keterangan waris (selanjutnya disebut SKW).

Dengan keterangan waris, masyarakat dapat mengetahui dengan tepat dan pasti ahli waris yang berhak atas harta yang ditinggalkan. Milik bersama yang terikat (*gebonden mede eigendom*) antara lain warisan yang belum dipecah atau belum dibagi, hanya boleh dioper atau dibaliknamakan atau diterima oleh semua pihak yang berhak. Tidak seorangpun boleh ditinggalkan, walaupun begitu kecil bagian dalam harta bersama tersebut. Siapa pihak yang berhak atas warisan yang belum dibagi, tertulis dalam keterangan waris.⁷

⁵ Zainuddin Ali, *Pelaksanaan Hukum Waris di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 85.

⁶ Effendi Perangin, *Hukum Waris*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 3.

⁷ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2013, hlm. 564.

Keterangan waris dapat memiliki fungsi bagi para ahli waris untuk menggadaikan atau menjaminkan barang-barang harta peninggalan pewaris tersebut kepada pihak lain atau kreditur, apabila ahli waris hendak meminjam uang atau mengajukan permohonan kredit. Keterangan waris juga berfungsi untuk mengalihkan barang-barang harta peninggalan pewaris tersebut kepada pihak lain, misalnya menjual, menghibahkan, melepaskan hak, melakukan pengikatan jual beli dihadapan notaris dan lain-lainnya yang sifatnya berupa suatu peralihan hak, dan juga merubah status kepemilikan bersama atas barang harta peninggalan pewaris menjadi milik dari masing-masing ahli waris.⁸

Dalam hal jika si pewaris meninggalkan warisan berupa tanah, maka harus dilakukan peralihan hak atas tanah dengan nama pewaris menjadi dengan nama ahli waris. Untuk itu ahli waris harus melakukan pendaftaran peralihan haknya ke kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, sebagaimana diatur dalam Pasal 111 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997).

- (1) Permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dengan melampirkan:
 - a. sertipikat hak atas tanah atau sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atas nama pewaris, atau, apabila mengenai tanah yang belum terdaftar, bukti pemilikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
 - b. surat kematian atas nama pemegang hak yang tercantum dalam sertipikat yang bersangkutan dari Kepala Desa/Lurah tempat tinggal

⁸ Oesman Ali Rahmad, *Perbedaan Surat Keterangan Hak Waris dan Akta Keterangan Hak Waris*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2012, hlm.70.

- pewaris waktu meninggal dunia, rumah sakit, petugas kesehatan, atau instansi lain yang berwenang;
- c. surat tanda bukti sebagai ahli waris yang dapat berupa:
- 1) wasiat dari pewaris, atau
 - 2) putusan Pengadilan, atau
 - 3) penetapan hakim/Ketua Pengadilan, atau
 - 4) - bagi warganegara Indonesia penduduk asli: surat keterangan ahli waris yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia;
- bagi warganegara Indonesia keturunan Tionghoa: akta keterangan hak mewaris dari Notaris,
- bagi warganegara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya: surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan.
- d. surat kuasa tertulis dari ahli waris apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran peralihan hak bukan ahli waris yang bersangkutan;
- e. bukti identitas ahli waris;

Selanjutnya, guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan tersebut, maka ahli waris mengajukan permohonan pendaftaran peralihan dengan melampirkan salah satunya yaitu surat tanda bukti sebagai ahli waris, yang dapat dilihat pengaturannya dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c butir 4 PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997 tersebut di atas.

Pedoman tentang pembuatan SKW yang termuat di dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c butir 4 PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997 tersebut sebelumnya telah dimuat dalam Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah (Kadaster) tanggal 20 Desember 1969 Nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan, yang diantaranya menyebutkan hal sebagai berikut:

“Golongan-golongan itu yang bersumber pada alam kolonial, dahulu yang dibagi dalam beberapa kelompok seperti di bawah ini, dengan perlakuan hukum berbeda-beda pula, dan hingga kini masih belum ada sesuatu *uniformiteit*, yaitu:

1. Penduduk asli, bagaimana berlaku hukum adat,
2. Nederlands onderdanen, bagaimana berlaku hukum perdata barat,

3. Keturunan Tionghoa sejak tahun 1919 berlaku hukum perdata Barat,
4. Keturunan Timur Asing lainnya (Arab, Hindu, Pakistan dan lain-lain dalam pewarisan berlaku hukum Negara leluhurnya).

...

Untuk keseragaman dan berpokok pangkal pada pembagian golongan kewarganegaraan tersebut di atas, hendaknya surat keterangan warisan untuk WNI:

1. Golongan keturunan barat (Eropa) dibuatkan oleh Notaris.
2. Golongan penduduk asli, surat keterangan oleh para ahli waris disaksikan oleh Lurah dan diketahui oleh Camat.
3. Golongan keturunan Tionghoa, oleh Notaris
4. Golongan keturunan Timur Asing lainnya, oleh Balai Harta Peninggalan.”

Pedoman tentang pembuatan SKW yang termuat di dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997 tersebut didasarkan kepada penggolongan penduduk berdasarkan Pasal 131 dan Pasal 163 IS (*Indische Staatregeling*), yang mengatur penduduk Hindia Belanda menjadi 3 (tiga) golongan antara lain, Golongan Eropa, Golongan Bumiputera dan Golongan Timur Asing⁹, sehingga dapat dilihat bahwa SKW di Indonesia dibuat berdasarkan penggolongan dan oleh instansi yang berbeda-beda.

Pembuatan keterangan waris oleh instansi yang berbeda-beda merupakan salah satu konsekuensi akibat masih berlakunya pluralisme hukum waris dan terdapatnya perbedaan kebutuhan keperdataan masing-masing “golongan penduduk”.¹⁰

Penggolongan yang mengatur penduduk Hindia Belanda menjadi 3 (tiga) golongan tersebut dalam perkembangannya dicabut pemberlakuannya melalui Intruksi Presidium Kabinet Nomor 31/U/IN/12/1966 tertanggal 27 Desember

⁹ Ramulyo Idris, *Prosedur dan Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Hak Waris di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 28.

¹⁰ Herlien Boediono, *Menuju Keterangan Hak Waris Yang Uniform (Wacana Pembuktian Sebagai Ahli Waris dengan Akta Notaris)*, Dokumen Kongres XX-Pembekalan dan Penyegaran Pengetahuan Ikatan Notaris Indonesia, Surabaya, 29 Januari 2009, hlm. 8.

1966, yang dilakukan demi tercapainya pembinaan kesatuan bangsa Indonesia yang bulat dan homogen.¹¹

Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dalam pidato saat menghadiri perayaan Tahun Baru Imlek 2556 di Balai Sudirman, Jakarta tanggal 15 Februari 2005, menegaskan bahwa Indonesia merdeka hanya mengenal dua jenis penggolongan penduduk yaitu Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Presiden menegaskan pula bahwa setiap warga bangsa agar menghilangkan persepsi yang keliru yang diwariskan dari zaman penjajahan. Persepsi tersebut mengenai penggolongan penduduk dibagi 3 (tiga) golongan, yaitu Eropa/Cina, Timur Asing dan Pribumi (Bumiputera). Dalam bagian lain pidatonya presiden menegaskan pula bahwa dalam era reformasi, pemerintah telah mencabut berbagai peraturan yang dinilai mengandung diskriminatif, misalnya dengan menghilangkan penyebutan istilah pribumi dan non pribumi, atau warga negara asli dan warga keturunan. Penghilangan diskriminasi seperti itu oleh presiden disebut sebagai Kebijakan Kesetaraan.¹²

Di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, salah satu sasaran pembangunan di bidang hukum adalah penghapusan terhadap segala bentuk diskriminasi dalam berbagai bentuk, yang dilakukan dengan cara penyempurnaan (membuat sesuatu yang lebih baik), perubahan (agar menjadi lebih baik dan modern), atau peniadaan sesuatu yang ada pada sistem

¹¹ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Buku Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm. 84.

¹² Habib Adjie, *Kesetaraan Dalam Penerbitan Bukti Sebagai Ahli Waris*, Dokumen Kongres XX Pembekalan dan Penyebaran Pengetahuan Ikatan Notaris Indonesia, Surabaya, 2009, hlm. 1.

hukum lama yang telah tidak dibutuhkan dan juga tidak sesuai dengan sistem hukum yang baru.¹³

Atas dasar Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009 tersebut, diundangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang menggantikan Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 62 tahun 1958 (Undang-Undang Kewarganegaraan), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan ini hanya mengenal dua jenis warga negara, yaitu Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2006 menyatakan, yang menjadi WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Kemudian pada Pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi WNI sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri.

Selain itu untuk mengikuti semangat menuju pada perundang-undangan yang menjamin persamaan hukum dan hak sebagai warga negara, pada tanggal 29 Desember 2006 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang

¹³ *Ibid.* hlm. 80.

Administrasi Kependudukan yang kemudian diubah dengan Undang-Undang 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, yang mana setelah berlakunya undang-undang ini tidak lagi dicantumkan dasar hukum berupa Staatblad tentang penggolongan penduduk dalam akte-akte catatan sipil.

Kemudian Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik, di dalam konsiderannya mempertimbangkan bahwa umat manusia berkedudukan sama di hadapan Tuhan Yang Maha Esa dan umat manusia dilahirkan dengan martabat dan hak-hak yang sama tanpa perbedaan apa pun, baik ras maupun etnis; bahwa segala tindakan diskriminasi ras dan etnis bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan berhak atas perlindungan terhadap setiap bentuk diskriminasi ras dan etnis; bahwa adanya diskriminasi ras dan etnis dalam kehidupan bermasyarakat merupakan hambatan bagi hubungan kekeluargaan, persaudaraan, persahabatan, perdamaian, keserasian, keamanan, dan kehidupan bermata pencaharian di antara warga negara yang pada dasarnya selalu hidup berdampingan.

Sebelumnya juga ada peraturan perundang-undangan yang melarang penggolongan berdasarkan etnis. Penggolongan penduduk berdasarkan etnis adalah dilarang menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 1 angka 3 Undang-Undang ini menyatakan:

”Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung maupun tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar

agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.”

Dengan diundangkannya beberapa peraturan perundang-undangan tersebut di atas, khususnya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, maka sesungguhnya tidak boleh lagi ada pembedaan/penggolongan penduduk yang didasarkan pada ras dan etnis, demikian pula dengan pembuatan SKW yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c butir 4 PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997, karena bertentangan dengan filosofi negara yakni Pancasila khususnya Sila ke Tiga Persatuan Indonesia, Undang-undang Dasar Republik Indonesia dan Undang-Undang yang berada di bawahnya.

Sementara itu, pihak Kantor Pertanahan dalam hal ini adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, sebagai instansi yang mengurus pendaftaran tanah akibat peralihan hak atas tanah karena pewarisan, masih meminta SKW yang berdasarkan penggolongan penduduk. Meskipun menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) *juncto* Pasal 42 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah untuk setiap peralihan hak atau pendaftaran hak karena pewarisan wajib dilengkapi syarat bukti sebagai ahli waris, namun pembuatan bukti sebagai ahli waris harusnya tidak berdasarkan penggolongan penduduk.

Selain itu Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2006 menyatakan, yang menjadi WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Kemudian pada Pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi WNI sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri.

Hal tersebut membawa dampak bahwa warga dari etnis Tionghoa, Arab, India dan lainnya (sesungguhnya sudah menjadi warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri) kini masuk menjadi kelompok bangsa Indonesia asli.¹⁴ Sehingga seharusnya tidak lagi ada penggolongan dalam pembuatan SKW, karena Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2006 telah secara eksplisit menyatakan pengertian bangsa Indonesia asli.

Berdasarkan uraian di atas, Penulis tertarik untuk menelaah lebih jauh mengenai permasalahan yang diuraikan di atas beserta pelaksanaannya di lapangan. Maka untuk mengakomodir kepentingan pembahasan permasalahan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“Pembuatan Surat Keterangan Waris Guna Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Karena Pewarisan Yang Tidak Berdasarkan Penggolongan Penduduk (Studi Pada Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Padang)”**

¹⁴ Milly Karmila Sareal, *Permasalahan Dalam Pembuatan Keterangan Mewaris Sehubungan Dengan Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan*, Dokumen Kongres XX-Pembekalan dan Penyebaran Pengetahuan Ikatan Notaris Indonesia, Surabaya, 29 Januari 2009, hlm. 8.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari apa yang telah diutarakan pada latar belakang masalah tersebut di atas, dan untuk memberi ruang lingkup penelitian atau memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan pengaturan tentang pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan?
2. Mengapa masih terjadi penggolongan penduduk dalam pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan?
3. Bagaimana mewujudkan pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang tidak lagi berdasarkan golongan penduduk?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah dan perumusan masalah maka dapatlah dikemukakan tujuan dari penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengaturan tentang pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan
2. Untuk mengetahui penyebab masih terjadinya penggolongan penduduk dalam pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan.

3. Untuk mewujudkan pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang tidak lagi berdasarkan golongan penduduk.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi disiplin ilmu hukum bidang Kenotariatan pada umumnya, dan khususnya dalam urusan waris. Urusan waris yang dimaksud adalah dalam proses peralihan hak dari pewaris kepada ahli waris terutama yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang berhubungan dengan pembuatan keterangan waris guna pendaftaran peralihan tersebut, di mana seharusnya pembuatan keterangan waris tersebut tidak dibuat berdasarkan penggolongan penduduk sebagaimana diatur dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang sampai saat ini masih digunakan sebagai pedoman pembuatan SKW.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi bagi masyarakat termasuk Pejabat Badan Pertanahan Nasional sesuai peran dan fungsinya untuk menerapkan pembuatan keterangan waris yang digunakan untuk melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang tidak berdasarkan penggolongan penduduk. Juga untuk memberikan sumbangan

ilmu pengetahuan agar dapat menciptakan keseragaman dalam pembuatan SKW.

E. Keaslian Penelitian

Terdapat sejumlah penelitian seputar surat keterangan waris, baik dalam kajian Yuridis Normatif maupun dalam kajian Yuridis Empiris, namun berdasarkan penelusuran penulis terhadap judul penelitian tesis yang ada, belum dijumpai penelitian yang mengurai mengenai Paradigma Terhadap Pembuatan Keterangan Waris Guna Pendaftaran Peralihan Hak Atas tanah Karena Pewarisan yang Tidak Berdasarkan Penggolongan Penduduk. Penelitian yang telah ada mengenai topik yang hampir relatif sama dengan yang ingin diteliti oleh penulis adalah:

1. Ferawaty, pada tahun 2017, dalam tesis di Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas, dengan judul “Kedudukan Surat Keterangan Waris yang Dibuat Oleh Notaris dalam Proses Turun Waris (Studi Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Padang)”.

Penelitian ini dalam pokok masalahnya meneliti dan membahas tentang kedudukan Surat Keterangan Waris (SKW) yang dibuat oleh Notaris dalam proses turun waris. SKW merupakan surat bukti waris yang membuktikan seseorang adalah benar ahli waris yang berhak. Dalam hal jika harta peninggalan berupa tanah, maka untuk mengalihkan kepemilikan tanah kepada ahli waris dilakukan dengan proses turun waris, yang salah satu persyaratannya adalah melengkapi berkas SKW. Dalam Prosesnya, SKW yang dibuat oleh Notaris adalah surat keterangan waris untuk warga

Indonesia keturunan Tionghoa. Hal ini didasarkan pada Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Pendaftaran Tanah Nomor Dpt/12/63/12/69 tentang SKW dan Pembuktian Kewarganegaraan Juncto Pasal 111 huruf c angka 4 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada dasarnya tidak ada satu Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang mengatur mengenai kewenangan seorang Notaris dalam pembuatan SKW bagi warga negara Indonesia keturunan Tionghoa selain daripada peraturan internal bidang pertanahan di dalam Pasal 111 huruf c angka 4 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut. Sehingga kedudukan SKW oleh Notaris bagi warga negara Indonesia keturunan Tionghoa yang diatur dalam Peraturan Menteri tersebut di atas tidak memiliki landasan hukum, karena pada dasarnya tidak ada satupun peraturan yang mengatur mengenai pembuatan SKW, sehingga Peraturan Menteri tersebut di atas dapat dikatakan hanya merupakan suatu aturan kebijakan yang bersifat mengatur dan secara tidak langsung bersifat mengikat umum, namun bukan merupakan peraturan perundang-undangan.

2. Udin Narsudin, pada tahun 2012, dalam penelitian berupa disertasi di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajaran Bandung, dengan tema "Kewenangan Pembuatan Keterangan Ahli Waris di Indonesia".

Penelitian ini dilakukan untuk membahas pokok-pokok masalah sebagai berikut: keterangan ahli waris sampai saat ini tidak diatur secara memadai, baik dari sudut statusnya apakah sebagai akta otentik atau di bawah tangan, siapa atau lembaga apa yang berwenang membuat keterangan ahli waris, dan juga mengenai kekuatan mengikatnya. Masalah berikutnya adalah bahwa aturan yang mengatur soal perkawinan, warisan dan sejenisnya masih berdasarkan aturan masing-masing golongan penduduk yang berbeda-beda, akhirnya mengakibatkan adanya pengaturan yang berbeda terhadap masalah keterangan ahli waris ini. Hal tersebut di antaranya dalam Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah (Kadaster) tanggal 20 Desember 1969 Nomor Dpt/12/63/12/69 tentang Surat Keterangan Warisan dan Pembuktian Kewarganegaraan. Selain itu, juga dalam ketentuan 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 . Hasil dalam penelitian ini adalah bahwa hukum waris Indonesia terjadi pluralisme yang tidak mudah diunifikasikan dan diberlakukan secara penuh di seluruh Indonesia, namun walau dalam kondisi hukum yang plural, hal ini tidak menutup kemungkinan pembuatan keterangan ahli waris oleh Notaris saja. Kondisi hukum waris yang plural, tidak serta merta mengharuskan pembuatan keterangan ahli waris oleh institusi yang berbeda. Selain masalah pluralisme, problem keterangan ahli waris juga adalah bahwa keterangan ahli waris sampai saat ini tidak diatur

secara memadai, baik dari sudut statusnya apakah sebagai akta otentik atau di bawah tangan, siapa atau lembaga apa yang berwenang membuat keterangan ahli waris, dan juga mengenai kekuatan mengikatnya.

3. Ibrahim Khozi Baisa, pada tahun 2013, dalam penelitian berupa tesis di Program Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya Malang, dengan judul "Analisis Yuridis Penggolongan Penduduk Dalam Pembuatan Surat Keterangan Hak Waris Dari Perspektif Hak Asasi Manusia".

Pokok masalah dalam penelitian ini adalah apa alasan dasar adanya penggolongan penduduk dalam pembuatan surat Keterangan Hak Waris ditinjau dari perspektif hak asasi manusia dalam peraturan perundang-undangan, dan konsekuensi yuridis dari Surat Keterangan Hak Waris yang dibuat oleh Notaris dengan adanya penggolongan penduduk. Berdasarkan hasil penelitian, adanya aturan penggolongan penduduk ini karena aturan pembuatan surat bukti keterangan sebagai ahli waris dibuat pada saat di Indonesia masih terdapat penggolongan penduduk. Namun, setelah adanya aturan lain yang meniadakan penggolongan penduduk, aturan pembuatan surat bukti keterangan sebagai ahli waris tidak segera diganti untuk menyesuaikan. Padahal penggolongan penduduk seperti itu bertentangan dengan hak asasi manusia. Surat keterangan waris yang dibuat oleh Notaris dengan dasar hukum ada penggolongan penduduk yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan lain sehingga dasar hukum tersebut cacat, berimplikasi pada produk hukum yang dihasilkan tersebut juga cacat.

Uraian singkat tentang rumusan masalah dan hasil penelitian dalam penelitian-penelitian di atas memperlihatkan perbedaan yang jelas dengan penelitian ini meskipun obyek yang diteliti adalah sama-sama mengenai Keterangan Waris, hanya saja yang jadi objek penelitian dalam tesis ini dikhususkan kepada pembahasan mengenai penggolongan penduduk dalam pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang seharusnya sudah tidak lagi dilakukan, yang mana dasar daripada penggolongan tersebut karena adanya peraturan internal bidang pertanahan di dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c butir 4 PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997, sedangkan untuk aturan mengenai kewarganegaraan telah diberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Di mana dalam Undang-Undang tersebut hanya mengenal dua kewarganegaraan yakni Warga negara Indonesia dan Warga negara Asing.

Oleh karena itu, keaslian tesis ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu kejujuran, rasional, objektif serta terbuka. Walaupun demikian, bilamana terdapat penelitian lain tanpa sepengetahuan penulis, maka diharapkan penelitian yang dilakukan ini dapat melengkapi hasil penelitian yang ada.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Keadilan

Di dalam literatur Inggris istilah keadilan disebut dengan *justice*, kata dasarnya “jus”. Perkataan “jus” berarti hukum atau hak. Dengan demikian

salah satu pengertian dari justice adalah hukum. Dalam makna keadilan sebagai hukum, kemudian berkembang arti dari kata *justice* sebagai *lawfulness* yaitu keabsahan menurut hukum.¹⁵

Mengenai pengertian keadilan memiliki sejarah pemikiran yang panjang. Tema keadilan merupakan tema utama dalam hukum semenjak masa Yunani kuno,¹⁶ karena salah satu tujuan hukum adalah keadilan.

Perbincangan tentang keadilan berkembang dengan pendekatan dan sudut pandang yang berbeda-beda, sehingga karenanya berkembang pula teori-teori keadilan dari para sarjana yang intinya mengemukakan teorinya dari sudut pandangannya masing-masing.

Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles, teori keadilan sosial John Rawls teori hukum dan keadilan Hans Kelsen.

Beberapa konsep keadilan yang dikemukakan oleh Filsuf Amerika di akhir abad ke-20, John Rawls, seperti *A Theory of justice*, *Political Liberalism*, dan *The Law of Peoples*, memberikan pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan.¹⁷

Secara spesifik, John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep

¹⁵ Bahder Johan Nasution, *Hukum Ketenagakerjaan Kebebasan Berserikat Bagi Pekerja*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 48.

¹⁶ Fernando M. Manullang E., *Menggapai Hukum Berkeadilan*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2007, hlm 96.

¹⁷ Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, Dokumen Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1 (April 2009), hlm. 135.

ciptaanya yang dikenal dengan “posisi asli” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).¹⁸

Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asli” yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*). Sementara konsep “selubung ketidaktahuan” diterjemahkan oleh John Rawls bahwa setiap orang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk terhadap posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Dengan konsep itu Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip persamaan yang adil dengan teorinya disebut sebagai “*Justice as fairness*”.¹⁹

Dalam hal pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan yang masih berlaku sampai saat ini, menyebabkan ketidakadilan sehingga tidak didapat persamaan hukum dan hak dalam pelaksanaannya, karena masih menggunakan penggolongan penduduk sebagaimana aturan yang ditinggalkan pemerintah Hindia Belanda.

¹⁸ L. J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Pradnya Paramita, cetakan kedua puluh enam, 1996, hlm. 139-140.

¹⁹ *Ibid.*

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan sedemikian rupa sehingga tidak lagi tampak kesenjangan akibat ketidaksamaan hukum dan hak yang disebabkan karena penggolongan penduduk. Ini berarti keadilan harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan akibat penggolongan penduduk dalam pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan. *Kedua*, setiap aturan harus meposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang terjadi akibat penggolongan penduduk dalam pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan.

b. Teori Pluralisme Hukum

Pluralisme hukum adalah merupakan suatu konsep yang menunjukkan suatu kondisi bahwa lebih dari satu sistem atau institusi hukum yang ada dan berlaku secara bersamaan dalam berbagai aktivitas dan hubungan manusia di suatu tempat.²⁰

Seperti halnya hukum waris di Indonesia yang penerapannya berdasarkan atas sistem hukum waris barat, sistem hukum waris adat dan sistem hukum waris Islam. Semuanya mempunyai masing-masing posisi dan berdiri sendiri, tetapi berlaku pada tempat dan waktu yang bersamaan.

²⁰ Kurnia Warman, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat majemuk*, edisi pertama, MuMa, Jakarta, 2010, hlm. 61.

Konsekuensi dari masih berlakunya pluralisme sistem hukum waris dan terdapatnya perbedaan kebutuhan keperdataan masing-masing golongan penduduk berdampak pada pembuatan keterangan waris berdasarkan penggolongan penduduk dan dibuat oleh instansi yang berbeda-beda.

c. Teori Kewenangan

Teori kewenangan digunakan dalam penelitian ini untuk membahas rumusan masalah kedua yaitu kewenangan pejabat dalam pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan.

Definisi dari kata wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak. Sedangkan definisi dari kata kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum.²¹ Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut:²²

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.

Kewenangan Lurah/Camat untuk mengetahui dan menguatkan surat keterangan waris adalah berdasarkan PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997.

PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997 tersebut tergolong kepada peraturan

²¹ Sudarsono, *Kamus Hukum Edisi Baru*, Cetakan Kelima, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 99.

²² Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

yang berlaku secara secara intern dan tidak dapat mengikat umum dan pada dasarnya merupakan petunjuk bagi pendaftaran tanah apabila hendak melakukan pendaftaran peralihan hak karena pewarisan.

Seharusnya apabila lurah dan camat memiliki kewenangan untuk mengetahui dan menguatkan surat keterangan waris, kewenangan tersebut harus diatur pada undang-undang jabatan lurah dan camat yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Suatu kewenangan haruslah bersumber dari suatu peraturan perundang-undangan baik diperoleh dengan cara atribusi, delegasi ataupun mandat. Sesuai dengan pendapat dari R.J.H.M. Huisman, yang menjelaskan bahwa kewenangan hanya dapat diberikan oleh undang-undang.²³

Kewenangan camat diatur dalam Pasal 225 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Wewenang Lurah diatur dalam Pasal 229 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014.

Dalam Pasal 225 ayat (1) dan Pasal 229 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014, tidak ditemukan ayat yang menyebutkan secara rinci mengenai wewenang lurah dan camat untuk mengetahui ataupun menguatkan surat keterangan waris yang dibuat oleh ahli waris yang termasuk golongan pribumi/WNI penduduk asli.

Begitu pula dengan Notaris, dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJP) tidak ditemukan

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 100.

aturan yang menyebutkan secara eksplisit mengenai kewenangan Notaris untuk membuat SKW.

Kewenangan Balai Harta Peninggalan untuk membuat SKW juga tidak ditemukan dalam suatu peraturan perundang-undangan manapun kecuali dalam Surat Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah (Kadaster) tanggal 20 Desember 1969 Nomor Dpt/12/63/12/69 *juncto* Pasal 111 ayat (1) huruf c butir 4 PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997.

d. Teori *The Living Law*

Istilah *The Living Law* berarti hukum yang hidup di tengah masyarakat, dalam hal ini yaitu Hukum Adat, Hukum Islam dan Hukum Barat. *The Living Law* sebenarnya merupakan katalisator (positif atau negatif) dalam pembangunan hukum nasional.²⁴

Menurut Eugen Ehrlich (1862-1922) konsep mengenai hukum yang hidup dalam masyarakat (*The Living Law*), sebagai lawan dari hukum perundang-undangan. Menurut Ehrlich pusat kegiatan dari perkembangan hukum, tidak terletak pada undang-undang tidak pada ilmu hukum, dan juga tidak pada putusan pengadilan, melainkan di dalam masyarakat itu sendiri.²⁵

Dengan konsepnya itu, pada dasarnya hendak dikatakan bahwa hukum itu tidak kita jumpai di dalam peraturan perundang-undangan, di dalam keputusan hukum, atau ilmu hukum tetapi hukum itu ditemukan dalam

²⁴ <https://dosen.perbanas.id/the-living-law/> (terakhir kali dikunjungi pada 7 Januari 2018 Jam 06.43 WIB)

²⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence), Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 242.

masyarakat sendiri. Ehrlich berpendapat bahwa hukum itu merupakan variabel tak mandiri. Dihubungkan dengan fungsi hukum sebagai sarana kontrol sosial, hukum tidak akan melaksanakan tugasnya apabila landasan tertib sosial yang lebih luas tidak mendukungnya. Berakarnya tertib dalam masyarakat ini berawal pada penerimaan sosial dan bukannya dari paksaan negara.

Teori living law merupakan hukum yang hidup di masyarakat, di mana hukum adalah 'hukum sosial'. Ia lahir dalam dunia pengalaman manusia yang bergumul dengan kehidupan sehari-hari. Ia terbentuk lewat kebiasaan. Kebiasaan itu lambat laun mengikat dan menjadi tatanan yang efektif. Lalu kehidupan berjalan dalam tatanan itu. Kekuasaan mengikat hukum yang hidup itu tidak ditentukan oleh kewibawaan Negara. Ia tidak tergantung pada kompetensi penguasa dalam Negara. Memang semua hukum dalam segi eksternalnya dapat diatur oleh instansi-instansi Negara, akan tetapi menurut segi internnya hubungan-hubungan dalam kelompok-kelompok sosial tergantung dari anggota-anggota kelompok itu. Inilah living law itu. Hukum sebagai 'norma-norma hukum' (*Rechtsnormen*).²⁶

Di Indonesia sampai saat ini mengakui *statute law*, hal ini terlihat dari peraturan yang berlaku di Negara Indonesia yaitu berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Keberadaan *the living law* di Indonesia diakui keberadaannya dengan adanya Pasal 18b Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2013, hlm.128-129.

Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang. Meskipun Indonesia menganut sistem statute law, tetapi keberadaan *the living law* atau hukum yang tumbuh di masyarakat masih dihormati keberadaannya.

Dari pengertian teori *the living law* hukum dapat ditemukan secara langsung dalam kehidupan nyata pada masyarakat hukum adat dengan melihat norma-norma, kebiasaan, dan fakta-fakta sosial yang tumbuh dan berkembang yang ditaati oleh masyarakat setempat sebagai tatanan peraturan kaidah-kaidah yang mengatur tingkah laku manusia. Di setiap daerah peraturan mengenai living law tidak sama sesuai dengan peraturan perundang-undangan, melainkan *the living law* mengikuti perkembangan budaya dari masing-masing daerah.

Selain hukum adat, Hukum Islam juga adalah hukum yang hidup dalam masyarakat, sebagaimana yang diungkapkan oleh Pakar Hukum Tata Negara, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, beliau mengatakan hukum Islam adalah *the living law* atau hukum yang hidup dalam masyarakat.

Hukum Islam bukan *ius constitutum* (hukum yang berlaku saat ini atau hukum positif) dan bukan pula *ius constituendum* (hukum yang dicita-citakan atau yang diangan-angankan di masa mendatang). Hukum positif adalah hukum yang diformulasikan oleh institusi negara dan tegas kapan dinyatakan berlaku dan kapan tidak berlaku lagi. Berbeda dengan *the*

living law yang tidak diformulasikan oleh negara, tetapi hukum itu hidup dalam alam pikiran dan kesadaran hukum masyarakat.

The Living Law ini dapat kita lihat salah satunya pada hukum waris di Indonesia, di mana hingga saat ini masih berlaku tiga sistem hukum waris yakni sistem hukum waris Adat, sistem hukum waris Islam dan sistem hukum waris Barat. Hal ini karena ketiga sistem hukum tersebut telah akrab di masyarakat Indonesia sejak lama. Sejarah hukum di Indonesia menunjukkan bahwa eksistensi ketiga sistem hukum waris berlaku secara bersama-sama meski titik mula munculnya tidak bersamaan namun telah lama menjadi bagian dari kehidupan masyarakat jauh sebelum Proklamasi Kemerdekaan Indonesia. Dalam sejarah perkembangannya, dapat diketahui bahwa sistem hukum waris adat lebih dahulu ada dibandingkan dengan sistem hukum waris yang lain. Hal ini dikarenakan hukum adat, termasuk hukum warisnya, merupakan hukum asli bangsa Indonesia, berasal dari nenek moyangnya dan telah melembaga serta telah menjadi bagian dari kepribadian bangsa Indonesia secara turun-menurun dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Oleh karena ketiga sistem hukum tersebut telah lama menjadi *the living law*, maka pengaturan tentang pembuatan keterangan waris secara tidak langsung mengikuti hukum yang hidup dalam masyarakat Indonesia sampai saat ini, yaitu dibuat berdasarkan golongan penduduk karena perbedaan sistem hukum waris yang berlaku.

e. Teori Hukum Pembangunan

Teori Hukum Pembangunan dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja pada tahun 1973, yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat. Mochtar mengolah teori tersebut dan menyesuaikannya pada kondisi Indonesia.

Mochtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah pengertian hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk pembangunan masyarakat. Lebih jauh, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:

1. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting.
2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “*legisme*” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.
3. Apabila “*hukum*” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah

diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.²⁷

Pembaruan hukum harus diartikan sebagai seleksi terhadap produk hukum yang lama untuk tetap mengambil nilai-nilai yang sesuai dengan idealita dan realita negara Indonesia atau karena sifatnya yang universal. Masih berlakunya produk hukum peninggalan zaman kolonialisme memang ditolerir berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan bahwa hukum yang lama masih berlaku selama belum diadakannya yang baru. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, karena hukum-hukum baru yang sesuai dengan idealitas dan realitas belum sempat dibuat, sehingga pemberlakuan produk hukum lama tidak dapat dipandang sebagai politik hukum yang bermaksud melanjutkan pemerintahan Hindia Belanda.²⁸

Hal tersebut di atas membuat pembinaan hukum nasional Indonesia menjadi bertambah kompleks, karena masih berlakunya sistem hukum waris yang bersifat pluralistik akibat dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia merupakan peninggalan penjajahan Belanda yang memberlakukan penggolongan-penggolongan terhadap penduduk di Indonesia berdasarkan Pasal 131 dan 163 IS. Sementara itu, saat ini penggolongan penduduk tersebut sudah seharusnya tidak diberlakukan lagi, mengingat kesamaan kedudukan bagi semua penduduk di Indonesia dalam segala hal termasuk dalam hal pembuatan SKW ini.

²⁷ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Penerbit CV Utomo, Jakarta, 2006, hlm. 415.

²⁸ Moh. Mahfud M. D, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 18.

Maka hukum harus peka terhadap perkembangan masyarakat dan hukum juga harus disesuaikan dan menyesuaikan dengan keadaan yang telah berubah. Seperti halnya pepatah Minangkabau yang menyatakan “*sakali aia gadang, sakali tapian baranjak*” (sekali air besar sekali tepian berpindah), yang artinya adat itu berubah mengikuti masyarakat namun perubahan itu harus tetap mempunyai korelasi dengan keadaan yang lama.

Jadi keadaan sekarang sudah menuntut adanya suatu bentuk keterangan waris tidak seperti yang selama ini berlaku, oleh karena itu hukum harusnya menjadi sarana agar terbentuknya keterangan waris yang seragam yang tidak lagi dibedakan berdasarkan golongan.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dari fakta tersebut. Di dalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

a. Surat Keterangan Waris

Defenisi Surat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah secarik kertas (kain dan sebagainya) sebagai tanda atau keterangan.²⁹ Menurut I. G. Warsanto Surat adalah sejenis warkat yang dipergunakan sebagai sarana

²⁹ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi Keempat, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 872.

komunikasi tertulis antara para pihak lain dengan mempergunakan kertas berukuran tertentu.³⁰

Menurut W. J. S Poerwadarminta dalam kamus umum bahasa Indonesia disebutkan bahwa surat atau isi surat disebut Warkat (dalam arti sempit) Pengertian warkat dalam arti luas adalah setiap informasi tertulis, tercetak atau bergambar (surat-surat, catatan-catatan, perhitungan-perhitungan, grafis-grafis, atau gambar-gambar) yang masih memiliki kegunaan sebagai bahan informasi dan ingatan bagi organisasi.³¹

Sementara itu pengertian surat keterangan menurut Notaris Alexander adalah surat yang diterangkan oleh pihak yang menuliskannya yang ada disurat tersebut kemudian dicatatkan sehingga memenuhi ketentuan formal.³²

Dalam Kamus Pertanahan dikemukakan pengertian dari surat keterangan waris, yaitu surat yang menerangkan siapa saja ahli waris seseorang yang telah meninggal dunia.³³

Surat Keterangan Waris juga diartikan sebagai suatu surat yang diterbitkan oleh pejabat atau instansi pemerintah yang berwenang, atau dibuat sendiri oleh segenap ahli waris yang kemudian dibenarkan oleh dan dikuatkan oleh Kepala Desa Lurah atau Camat, yang dijadikan alat bukti yang kuat tentang adanya suatu peralihan hak atas suatu harta peninggalan dari pewaris kepada

³⁰ I. G. Warsanto, *Kearsipan I*, Cetakan Ketiga, Jakarta, 1997, hlm.120 dalam <http://www.landasanteori.com/2015/07/pengertian-surat-fungsi-jenis-menurut.html> (terakhir kali dikunjungi pada 15 Januari 2018 Jam 12.27 WIB).

³¹ <http://www.anugerahdino.com/2014/12/perbedaan-arsip-dokumen-dan-warkat.html?l=1> (terakhir kali dikunjungi pada 15 Januari 2018 Jam 15.10).

³² Wawancara dengan Notaris Alexander, selaku Notaris di Padang, pada 13 Januari 2018.

³³ Trie Sakti, dkk., *Kamus Pertanahan I*, Pusat Penelitian Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 157.

ahli waris.³⁴ Sedangkan Surat Keterangan Waris (*Verklaring van Erfpacht*) menurut R. Soegondo Notodisorjo adalah:³⁵

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

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

b. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Karena Pewarisan

Menurut A. P. Parlindungan, pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin *Capistratum* yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. Dengan demikian, *Cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari tersebut dan juga sebagai *continuous record* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.³⁶

³⁴ I Gede Purwaka, *Keterangan Hak Waris yang dibuat oleh Notaris Berdasarkan Ketentuan KUH Perdata*, Program Spesialis Notariat dan Pertanahan Fakultas Hukum UI, UI Press, Jakarta, 1999, hlm. 3.

³⁵ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia-Suatu Penjelasan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1982, hlm. 57.

³⁶ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 18-19 dalam Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2010, hlm. 12.

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimuat pengertian pendaftaran tanah, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan salah satunya apabila terjadi perubahan data yuridis objek pendaftaran tanah seperti peralihan hak karena pewarisan.³⁷

Peralihan hak karena pewarisan terjadi karena hukum pada saat pemegang hak meninggal dunia. Sejak itu para ahli waris menjadi pemegang haknya yang baru.³⁸ Peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dari pemegang haknya kepada pihak lain dapat terjadi karena peristiwa hukum, yaitu meninggal dunianya pemegang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, di sini peralihan haknya terjadi melalui pewarisan.³⁹

Istilah pewarisan disebutkan dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3

³⁷ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2010, hlm. 12. hlm.35.

³⁸ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.144.

³⁹ Urip Santoso, *Op. Cit.* hlm. 398.

Tahun 1997 yang telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012. Namun demikian, di dalam peraturan perundang-undangan tersebut tidak memberikan pengertian apa yang dimaksudkan dengan pewarisan. Pewarisan yang dimaksudkan di sini adalah pewarisan hak atas tanah. Dalam praktik disebut pewarisan tanah. Secara yuridis, yang diwariskan adalah hak atas tanah bukan tanahnya.⁴⁰ Yang dimaksud pewarisan hak adalah berpindahnya hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dari pemegang haknya sebagai pewaris kepada pihak lain sebagai ahli waris karena pemegang haknya meninggal dunia. Dengan meninggal dunianya pemegang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, maka hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun tersebut berpindah kepada ahli warisnya.⁴¹

Dengan meninggalnya pewaris maka beralihlah hak atas tanah dari si pewaris kepada ahli waris, namun begitu proses peralihan tidak bisa begitu saja terjadi, oleh karena itulah dibutuhkan surat keterangan waris sebagai bukti bahwa pihak yang melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan adalah benar ahli waris dari si pewaris (yang meninggal dunia).

c. Penggolongan Penduduk

Penggolongan menurut kamus besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan membagi-bagi atas beberapa golongan.⁴²

Sementara itu pengertian Penduduk sebagaimana disebutkan dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 perubahan kedua ialah warga

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 397.

⁴¹ *Ibid.* hlm. 398.

⁴² <https://kbbi.web.id/golong> (terakhir kali dikunjungi pada 15 Januari 2018 Jam 11.17 WIB).

negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan juga memberi definisi yang sama untuk kata ‘penduduk’.

Secara sosiologis, penduduk dinamakan sebagai masyarakat, yaitu sekumpulan manusia yang dipersatukan oleh suatu rasa persamaan dan yang bersama-sama mendiami suatu wilayah tertentu. Menurut Soepomo, penduduk ialah orang yang dengan sah bertempat tinggal tetap dalam suatu negara. Sah artinya tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan mengenai masuk dan mengadakan tempat tinggal tetap dalam negara yang bersangkutan.⁴³

Sebagaimana pengertian penggolongan dan pengertian penduduk di atas maka penggolongan penduduk bisa diartikan sebagai perbuatan yang membagi-bagi masyarakat ke dalam beberapa golongan. Seperti yang dilakukan pemerintah kolonial Belanda pada masyarakat Indonesia yang diatur dalam Pasal 131 dan 163 IS, yang penerapannya masih saja berlaku sampai saat sekarang ini, khususnya dalam proses pembuatan SKW.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan atau perundang-undangan, atau hukum yang

⁴³ Soepomo dalam Trianto dan Titik Triwulan, *Falsafah Negara dan Pendidikan Kewarganegaraan*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2007, hlm. 177.

sedang berlaku secara efektif,⁴⁴ yang kemudian pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang pembuatan surat keterangan waris guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan. Pendekatan yuridis empiris dimanfaatkan untuk menganalisis dan memberi jawaban tentang masalah hukum sesuai dengan target yang dituju dan mempergunakan data primer atau sekunder dan pengukuran terhadap peraturan perundang-undangan tertentu mengenai efektifitasnya,⁴⁵ artinya prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah dalam penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat seperti apa penerapan di lapangan dan masyarakat, data yang diteliti awalnya data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan. Faktor yuridis adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta PMNA/KBN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Faktor empiris adalah kenyataan di lapangan tentang fakta-fakta dan implementasi dari peraturan pembuatan surat keterangan waris yang berkaitan dengan adanya penggolongan dalam hal pembuatannya.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, UI Press, Jakarta, 2008*, hlm. 53

⁴⁵ *Ibid.*

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat *deskriptif kualitatif*⁴⁶ (metode untuk mendapatkan kebenaran dan tergolong sebagai penelitian ilmiah yang dibangun atas dasar teori-teori yang berkembang dari penelitian dan terkontrol atas dasar empirik) yang mempelajari masalah-masalah yang ada serta tata cara kerja yang berlaku.

Dimana penelitian *deskriptif kualitatif* bertujuan untuk menggambarkan tentang bagaimana pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan. Di dalam penelitian *deskriptif kualitatif* ini terdapat upaya menggambarkan, mencatat, menganalisa dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi.

Dengan kata lain penelitian yang bersifat *deskriptif kualitatif* ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada. Bahwasanya penelitian *deskriptif kualitatif* dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang yang sementara berlangsung.⁴⁷ Pada hakikatnya penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek dengan tujuan membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena yang diselidiki.⁴⁸

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

⁴⁶ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, 1999, hlm. 26.

⁴⁷ Convelo G. Cevilla, dkk., *Pengantar Metode Penelitian*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 71.

⁴⁸ *Ibid.* hlm. 73.

1) Data Primer

Data Primer, merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama⁴⁹ sehingga data primer penulis adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya/melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan dilakukan wawancara di lingkungan terkait yaitu, Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Padang dan pihak terkait lainnya.

2) Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, diantaranya:

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan;
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik;
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

⁴⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 30.

- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain:

- Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah;
- Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar;
- Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.

c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, jurnal hukum, yang digunakan untuk menjelaskan istilah-istilah yang ada.

b. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan (*field research*) yaitu perolehan sumber data melalui penelitian yang dilakukan di lapangan. Berdasarkan topik

yang penulis angkat, maka penelitian lapangan dilakukan terhadap pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan di Kantor ATR/BPN Kota Padang

2) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu perolehan data yang dilakukan dengan mencari dan membaca literatur yang ada seperti buku-buku, dokumen-dokumen, karangan ilmiah dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan permasalahan.

4. Alat Pengumpulan Data

a. Metode Wawancara

Metode wawancara merupakan metode untuk mengumpulkan data primer yang dilakukan dengan melakukan wawancara secara lisa dengan pihak yang terkait dengan permasalahan dalam penulisan ini. Wawancara dilakukan dengan semi terstruktur, di mana setiap pertanyaan utama akan disiapkan oleh penulis dan nantinya dapat berkembang dengan pertanyaan baru setelah responden memberikan jawabannya. Wawancara ini dilaksanakan dengan mendatangi langsung subyek penelitian untuk memperoleh informasi tentang pembuatan SKW guna pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan.

b. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal tertentu yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen rapat,

agenda dan sebagainya.⁵⁰ Data dokumentasi digunakan untuk memperoleh data sekunder sebagai data pelengkap untuk menjawab permasalahan penelitian.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Dalam tesis ini pengolahan data yang diperoleh setelah penelitian dilakukan dengan cara *editing* dan *coding*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan untuk dapat meningkatkan mutu kehandalan (reliabilitas) data yang hendak dianalisis. *Coding*, setelah melakukan pengeditan, akan diberikan tanda-tanda tertentu atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang relevan atau betul-betul dibutuhkan.

b. Analisis Data

Analisis data penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Analisis Kualitatif menurut Bognan & Biklen (1982) sebagaimana dikutip Moleong⁵¹, adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain. McDury (*Collaborative*

⁵⁰ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hlm. 24.

⁵¹ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2007, hlm. 248

Group Analysis of Data, 1999) seperti yang dikutip Moleong⁵² tahapan analisis data kualitatif adalah sebagai berikut:

- 1) Membaca/mempelajari data, menandai kata-kata kunci dan gagasan yang ada dalam data.
- 2) Mempelajari kata-kata kunci itu, berupaya menemukan tema-tema yang berasal dari data.
- 3) Menuliskan model yang ditemukan.
- 4) Koding yang telah dilakukan.

Analisis data dimulai dengan melakukan wawancara mendalam dengan sumber informasi (informan) utama, yaitu seseorang yang benar-benar memahami dan mengetahui situasi obyek penelitian. Setelah melakukan wawancara analisis data dimulai dengan membuat transkrip hasil wawancara, dengan cara memutar kembali rekaman hasil wawancara, mendengarkan dengan seksama dan kemudian menuliskan kata-kata yang didengar sesuai dengan apa yang ada direkaman tersebut.

Setelah hasil wawancara ditulis ke dalam transkrip selanjutnya dibaca secara cermat untuk kemudian dilakukan reduksi data⁵³ dengan cara membuat abstraksi, yaitu mengambil dan mencatat informasi-informasi yang bermanfaat sesuai dengan konteks penelitian atau mengabaikan kata-kata yang tidak perlu sehingga didapatkan inti kalimatnya saja, tetapi bahasanya sesuai dengan sumber informasi (informan).

⁵² *Ibid.*

⁵³ Husaini Usman dan Purnomo, *Metodologi Penelitian Sosial*, Penerbit PT Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 34.