

Alternative Transfer of Land Rights Due to Inheritance Through a Deed of Distribution of Inheritance Rights Reviewed from the Principle of Publicity

[Alternatif Peralihan Hak atas Tanah karena Pewarisan Melalui Akta Pembagian Hak Waris Ditinjau pada Prinsip Publisitas]

Yeni Dewi Anggraeni¹⁾, Sri Budi Purwaningsih²⁾

¹⁾Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

²⁾Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

*Email Penulis Korespondensi: sribudi@umsida.ac.id

Abstract. *This study aims to analyze the legal provisions governing the transfer of land rights due to inheritance through a Deed of Distribution of Inheritance Rights (Akta Pembagian Hak Waris/APHW) from the perspective of the principle of publicity and to examine its implementation in land registration practice. The research employs a normative legal method using a statutory approach. Primary legal materials consist of Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration, and Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 16 of 2021. Secondary legal materials include books, scientific journals, and previous studies. Interviews with the Land Offices of Sidoarjo Regency and Pasuruan Regency were conducted as supporting data to strengthen the analysis of legal norms in practice. The legal materials were analyzed using systematic legal interpretation. The results indicate that, normatively, APHW has been recognized as one of the required documents for the registration of inheritance-based land rights transfers and is more appropriate to be used when all heirs have reached an agreement regarding the distribution of the inheritance, as it fulfills the principle of publicity through the registration of juridical data in the land register and land certificate. However, the study identifies a vagueness of legal norms regarding the legal status of APHW as a direct basis for the transfer of land rights, resulting in different interpretations among Land Offices. The Land Office of Sidoarjo Regency applies a systematic interpretation and accepts APHW as the direct basis for the transfer of land rights, whereas the Land Office of Pasuruan Regency adopts a grammatical interpretation requiring the inheritance registration process to be followed by a Deed of Joint Rights Distribution (APHB). Therefore, harmonization of regulations and technical guidelines is necessary to ensure legal certainty and uniformity in the implementation of land registration throughout Indonesia.*

Keywords - inheritance rights distribution deed; land rights transfer; publicity principle; land registration; legal certainty

Abstrak. *Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketentuan peralihan hak atas tanah karena pewarisan melalui Akta Pembagian Hak Waris (APHW) ditinjau dari prinsip publisitas serta mengkaji implementasinya dalam praktik pendaftaran tanah. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach). Bahan hukum primer berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu. Wawancara dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Pasuruan digunakan sebagai data pendukung untuk memperkuat analisis terhadap penerapan norma dalam praktik. Analisis dilakukan menggunakan penafsiran hukum sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif APHW telah memperoleh pengakuan sebagai dokumen dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan dan lebih sesuai digunakan apabila seluruh ahli waris telah mencapai kesepakatan mengenai pembagian warisan, karena tetap memenuhi prinsip publisitas melalui pencatatan perubahan data yuridis pada buku tanah dan sertifikat. Namun demikian, masih terdapat keaburan hukum mengenai kedudukan APHW sebagai dasar langsung balik nama sehingga menimbulkan perbedaan implementasi di Kantor Pertanahan. BPN Kabupaten Sidoarjo menggunakan penafsiran sistematis sehingga menerima APHW sebagai dasar langsung peralihan hak, sedangkan BPN Kabupaten Pasuruan menggunakan penafsiran gramatikal yang tetap mewajibkan mekanisme turun waris dan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi pengaturan dan pedoman teknis yang lebih tegas untuk mewujudkan kepastian hukum dan keseragaman praktik pendaftaran tanah di Indonesia.*

Kata Kunci - akta pembagian hak waris; peralihan hak atas tanah; prinsip publisitas; pendaftaran tanah; kepastian hukum

I. PENDAHULUAN

Peralihan hak atas tanah merupakan proses berpindahnya suatu hak atas bidang tanah dari satu subjek hukum kepada subjek hukum lainnya melalui mekanisme yang diakui oleh peraturan perundang-undangan, baik karena perbuatan hukum, seperti jual beli, hibah, maupun karena peristiwa hukum, termasuk pewarisan[1]. Dalam ranah hukum waris, peralihan hak tidak sekadar menunjukkan perubahan kepemilikan, melainkan juga berfungsi untuk memberikan kepastian dan pengakuan hukum kepada pihak yang menerima hak atas tanah peninggalan pewaris. Peralihan hak atas tanah yang berasal dari warisan merupakan proses yang bersifat administratif sekaligus yuridis dan memiliki implikasi penting terhadap kepastian hukum kepemilikan tanah di Indonesia[2]. Pada dasarnya, seluruh ahli waris telah memiliki hak atas harta peninggalan pewaris sebelum dilakukan pembagian secara sah. Oleh karena itu, keberadaan akta autentik yang memuat kesepakatan pembagian warisan menjadi unsur fundamental sebelum permohonan balik nama dapat dilakukan di kantor pertanahan[3].

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap peralihan hak atas tanah maupun hak milik atas satuan rumah susun yang terjadi melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan, atau perbuatan hukum lain yang mengakibatkan beralihnya hak, selain peralihan yang dilakukan melalui lelang, wajib dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang sebagai dasar untuk melakukan pendaftaran peralihan hak [4]. Dengan demikian, pasal ini mengandung prinsip bahwa alat bukti formal yang sah berupa akta PPAT merupakan syarat mutlak agar kantor pertanahan dapat melakukan balik nama, sehingga menjamin asas kepastian hukum dan asas publisitas dalam pendaftaran tanah[5].

Dalam praktik pembagian harta waris yang berupa hak atas tanah, dikenal dua instrumen hukum yang memiliki karakteristik berbeda, yaitu Akta Pembagian Hak Waris (APHW) dan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). APHW merupakan akta autentik yang memuat kesepakatan para ahli waris mengenai pembagian harta peninggalan pewaris kepada pihak yang berhak menerimanya, sedangkan APHB digunakan untuk mengakhiri status kepemilikan bersama atas suatu hak atas tanah yang telah terdaftar atas nama beberapa pihak, termasuk para ahli waris, dengan cara menyerahkan hak tersebut kepada satu atau beberapa orang tertentu. Perbedaan mendasar keduanya terletak pada objek dan tahapan penggunaannya, di mana APHW berfungsi sebagai instrumen pembagian warisan berdasarkan kesepakatan para ahli waris, sedangkan APHB digunakan setelah hak tersebut terlebih dahulu tercatat sebagai hak bersama. Dari aspek kewenangan, APHW pada umumnya dibuat oleh Notaris berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris untuk menuangkan kehendak dan kesepakatan para pihak ke dalam akta autentik, sementara APHB merupakan akta yang menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) karena berkaitan langsung dengan perbuatan hukum mengenai hak atas tanah yang menjadi dasar pemeliharaan data pendaftaran tanah. Perbedaan kewenangan dan fungsi kedua akta tersebut kemudian menimbulkan beragam penafsiran dalam praktik pertanahan, khususnya mengenai kedudukan APHW sebagai dasar peralihan hak atas tanah karena pewarisan.

Dalam konteks pewarisan, peralihan hak atas tanah dari pewaris kepada ahli waris termasuk kategori peristiwa hukum untuk mengalihkan hak sebagaimana dalam Pasal 37 ayat (1). Oleh karena itu, peralihan hak karena pembagian waris juga harus dibuktikan dengan akta PPAT[6]. Pada praktiknya, akta yang digunakan sebagai bukti peralihan tersebut adalah Akta Pembagian Hak Waris (APHW) yang dibuat oleh PPAT dengan dasar kesepakatan seluruh ahli waris mengenai pembagian hak atas tanah peninggalan pewaris. Dengan adanya APHW, syarat formal peralihan hak sebagaimana diwajibkan oleh PP 24/1997 telah terpenuhi[7].

Berlandaskan prinsip publisitas dalam sistem pendaftaran tanah, setiap peralihan hak atas tanah harus diumumkan kepada publik melalui pencatatan resmi pada buku tanah dan sertipikat, sehingga menimbulkan kepastian hukum bagi para pihak maupun pihak ketiga[8]. Prinsip publisitas dalam penggunaan APHW diwujudkan melalui peran BPN yang berwenang memperbaharui data yuridis sertipikat tanah berdasarkan akta yang legal dan disepakati oleh semua ahli waris. Dengan diajukannya APHW sebagai dasar permohonan balik nama, peralihan hak dicatat dalam daftar umum pertanahan, sehingga informasi mengenai pemegang hak yang baru bersifat terbuka, diketahui umum, dan mengikat pihak ketiga[9]. Dengan demikian, penggunaan APHW tidak hanya memenuhi unsur kesepakatan internal para ahli waris, tetapi juga memenuhi tuntutan prinsip publisitas yang menjamin keterbukaan, transparansi, dan perlindungan hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah.

Peralihan hak atas tanah karena pewarisan pada hakikatnya tidak hanya berkaitan dengan hubungan keperdataan antar ahli waris, tetapi juga merupakan bagian dari tindakan administrasi negara yang diwujudkan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan. Legalitas tindakan administrasi, kewenangan pejabat, kepatuhan terhadap prosedur, serta penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik menjadi tolok ukur untuk menilai sah atau tidaknya suatu pelayanan administrasi[10].

Selain berlandaskan prinsip publisitas, penyelenggaraan pendaftaran tanah juga dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, dan mutakhir sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

1997 tentang Pendaftaran Tanah. Asas sederhana menghendaki agar prosedur pendaftaran tanah dapat dipahami dan dilaksanakan dengan mudah oleh masyarakat tanpa melalui tahapan yang berbelit-belit. Asas aman menekankan bahwa setiap proses pendaftaran harus mampu memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak. Selanjutnya, asas terjangkau menghendaki agar pelayanan pertanahan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat dengan biaya dan prosedur yang proporsional, sedangkan asas mutakhir menuntut agar data pertanahan selalu diperbarui sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya. Keempat asas tersebut menunjukkan bahwa sistem pendaftaran tanah tidak hanya berorientasi pada legalitas formal, tetapi juga pada efektivitas dan kemudahan pelayanan. Oleh karena itu, dalam konteks peralihan hak atas tanah karena pewarisan, penggunaan mekanisme yang mampu menyederhanakan prosedur tanpa mengurangi kepastian hukum menjadi relevan untuk dikaji, termasuk melalui pemanfaatan Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai dasar peralihan hak atas tanah.

Akta Pembagian Hak Waris (APHW) dalam hal ini menduduki peran penting sebagai dasar yang sesuai bagi kantor pertanahan untuk melakukan balik nama atas sertifikat hak atas tanah dari nama pewaris kepada ahli waris.. APHW berfungsi membuktikan bahwa di antara para ahli waris telah terjadi persetujuan mengenai pembagian hak, sehingga kantor pertanahan berwenang mengubah data subjek pada sertifikat sesuai kesepakatan tersebut. Adanya APHW merupakan bentuk kebaruan dalam sistem peralihan hak atas tanah yakni tanpa melewati proses balik nama waris terlebih dahulu namun bisa langsung turun kepada seseorang penerima hak berdasarkan persetujuan.

Peralihan hak atas tanah karena pewarisan dalam pada mulanya menggunakan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). Dimana dalam prosesnya sertipikat yang masih atas nama pewaris dilakukan balik nama waris terlebih dahulu untuk memindahkan nama dari pewaris kepada ahli waris. Setelahnya, peralihan hak melalui Akta Pembagian Hak Bersama (APHB) dapat dilaksanakan setelah sertipikat tanah tercatat sebagai hak bersama atas nama para ahli waris. Selanjutnya, para ahli waris tersebut menyepakati penyerahan hak atas tanah kepada satu orang atau beberapa orang yang namanya telah tercantum dalam Sertipikat Hak Atas Tanah. Apabila kepemilikan bersama hendak diakhiri dengan menetapkan hak tersebut kepada pihak tertentu, maka kesepakatan tersebut harus dituangkan dalam Akta Pembagian Hak Bersama (APHB)[11].

Akta Pembagian Hak Bersama (APHB) sering dianggap kurang efisien karena memiliki sejumlah kendala baik dari aspek biaya, waktu, maupun prosedur. Dari segi biaya, pembuatan APHB mengharuskan seluruh ahli waris terlebih dahulu membalik nama sertipikat dari pewaris ke semua ahli waris, sebelum kemudian dibagi lagi kepada salah satu ahli waris, sehingga menambah biaya pembuatan akta, BPHTB waris (meskipun nihil tetap harus diproses), biaya layanan pertanahan, dan biaya PPAT secara berlapis. Dari aspek waktu, proses ini memerlukan dua tahap administrasi di BPN yaitu balik nama ke seluruh ahli waris dan balik nama lagi kepada penerima hak akhir yang menyebabkan waktu pengurusan menjadi lebih panjang dan rentan menimbulkan penundaan. Secara prosedural, APHB juga mengharuskan kehadiran dan tanda tangan seluruh ahli waris dalam dua proses peralihan, yang dapat menjadi kendala ketika ahli waris berada di lokasi berbeda, berkonflik, atau sulit dikumpulkan[12]. Selain itu, APHB meningkatkan risiko terjadinya perbedaan persepsi, sengketa internal, dan persoalan teknis seperti data ahli waris yang belum lengkap, sehingga membuat proses pembagian waris melalui APHB sering dianggap kurang praktis dibandingkan penggunaan APHW yang langsung dapat dijadikan dasar balik nama dari pewaris kepada ahli waris yang ditunjuk.

Dibandingkan dengan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB), penggunaan APHW dinilai lebih efisien dan juga efektif jika dilihat dari sisi administratif. Dalam praktiknya sendiri, beberapa kantor pertanahan seperti BPN Kabupaten Sidoarjo mengizinkan balik nama langsung dari nama pewaris kepada salah satu ahli waris hanya berdasarkan APHW, tanpa mewajibkan pembuatan APHB atau balik nama sementara kepada seluruh ahli waris. Hal ini sejalan dengan asas sederhana dan asas terjangkau dalam pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam PP 24/1997. Dengan demikian, APHW memenuhi ketentuan Pasal 37 ayat (1) sekaligus memberikan kemudahan dalam proses peralihan hak karena pewarisan.

Meskipun demikian, penerimaan Kantor Pertanahan terhadap pendaftaran peralihan hak atas tanah melalui Akta Pembagian Hak Waris belum berlangsung secara seragam. Di sejumlah daerah, kantor pertanahan masih menolak permohonan masyarakat yang mengajukan balik nama dengan menggunakan APHW dan mengarahkan agar dilakukan proses turun waris terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan dengan pembuatan Akta Pembagian Hak Bersama. Penolakan atas APHW ini disertai dengan beberapa alasan, yang pertama yaitu bahwa keberadaan APHW tidak diatur secara eksplisit dalam regulasi yang berlaku. Kedua, APHW termasuk dalam akta notariil yang dibuat oleh notaris bukan akta PPAT yang memiliki kewenangan dalam pembuatan akta terkait pertanahan. Ketidaksamaan penerimaan APHW antara di kantor pertanahan yang satu dengan kantor pertanahan yang lain tersebut sering menimbulkan kebingungan bagi Notaris/PPAT dan juga masyarakat, karena tanpa diterimanya APHW, proses peralihan hak atas tanah harus dilakukan dalam dua tahap yang berdampak pada munculnya beban biaya ganda dan juga beban waktu bagi para ahli waris yang menjadikannya tidak efisien.

Penelitian sebelumnya oleh Praninditya Estri Fauzia (2025) yang mengkaji keabsahan Akta Pembagian Hak Waris (APHW) yang dibuat oleh notaris sebagai dasar peralihan hak atas tanah, dengan menggunakan pendekatan normatif-empiris dan didukung wawancara dengan notaris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa notaris memiliki kewenangan atribusi untuk menyusun APHW. Di sisi lain, ditemukan adanya ketidaksesuaian praktik di lingkungan kantor pertanahan, di mana sebagian kantor menerima APHW sebagai dasar peralihan hak, sedangkan kantor lainnya menolak dan tetap mewajibkan mekanisme turun waris dan APHB. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak, khususnya masyarakat dan notaris. Oleh karena itu, temuan tersebut menjadi dasar penting bagi penelitian ini, yang tidak hanya menelaah keabsahan APHW, tetapi juga mengkaji kemungkinan penerapannya sebagai pengganti APHB dalam proses peralihan hak atas tanah serta menilai konsistensi dan efektivitas pelaksanaannya dalam praktik pertanahan[13].

Penelitian yang dilakukan oleh Dedi Nurhadi (2024) mengkaji kepastian hukum terhadap pendaftaran peralihan hak atas tanah melalui pewarisan berdasarkan Akta Pembagian Hak Waris (APW/APHW). Studi tersebut menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah memberikan landasan yang jelas mengenai penggunaan APW atau APHW sebagai dasar pendaftaran peralihan hak, praktik di lapangan masih menunjukkan ketidakterpaduan antara akta yang dibuat oleh notaris dan mekanisme pencatatan di berbagai Kantor Pertanahan. Penelitian ini menegaskan bahwa meskipun pendaftaran peralihan hak melalui APHW telah diakui secara normatif, masih terdapat kesenjangan implementasi yang berimplikasi pada perlindungan hukum dan efektivitas sistem pendaftaran tanah[12].

Berangkat dari berbagai persoalan terkait belum seragamnya penerimaan Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai dasar peralihan hak atas tanah, serta urgensi penerapan prinsip publisitas dalam sistem pendaftaran tanah, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji bagaimana kedudukan APHW sebagai salah satu mekanisme alternatif peralihan hak karena pewarisan dan menelaah alur proses dalam proses balik nama karena pewarisan di Kantor Pertanahan. Selain itu, penelitian ini dimaksudkan untuk memperdalam pemahaman mengenai sejauh mana APHW efektif digunakan dan relevan dalam mendukung terwujudnya kepastian hukum, penyederhanaan administrasi, serta keselarasan praktik di bidang pertanahan.

Rumusan masalah: Kedudukan Akta Pembagian Hak Waris sebagai Mekanisme Alternatif dalam Peralihan Hak atas Tanah karena Pewarisan Ditinjau dari Prinsip Publisitas

Pertanyaan penelitian:

1. Bagaimana ketentuan penggunaan Akta Pembagian Hak Waris dalam Proses Pendaftaran Hak atas Tanah yang Beralih Karena Pewarisan Ditinjau dari Prinsip Publisitas?
2. Bagaimana alur proses balik nama karena pewarisan melalui Akta Pembagian Hak Waris di Kantor BPN Kabupaten Sidoarjo dan BPN Kabupaten Pasuruan?

Kategori SDGs: Sesuai dengan kategori SDGs 16 <https://sdgs.un.org/goals/goal12>

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Bahan hukum primer yang digunakan terdiri atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah karena pewarisan. Selain itu, bahan hukum sekunder yang dikaji terdiri atas buku, artikel ilmiah, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang diperoleh melalui Google Scholar dengan kata kunci "Akta Pembagian Hak Waris", "Akta Pembagian Hak Bersama", "peralihan hak karena pewarisan", "pendaftaran tanah", dan "prinsip publisitas". Penelitian ini juga didukung oleh hasil wawancara dengan pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo dan Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan yang digunakan sebagai data pendukung untuk menguatkan analisis terhadap penerapan norma hukum dalam praktik. Analisis terhadap bahan hukum dilakukan dengan menggunakan penafsiran hukum secara sistematis.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Ketentuan Peralihan Hak atas Tanah karena Pewarisan melalui Alternatif Akta Pembagian Hak Waris ditinjau pada Prinsip Publisitas

Beralihnya hak milik atas tanah melalui pewarisan merupakan konsekuensi hukum yang timbul sejak meninggalnya pewaris dan bukan akibat tindakan hukum yang dilakukan oleh para pihak. Pemahaman tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUPA, yang membedakan mekanisme beralihnya hak karena peristiwa hukum dengan dialihkannya hak melalui perbuatan hukum, seperti jual beli atau hibah. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa hak milik atas tanah dapat beralih secara otomatis karena meninggalnya pemegang hak kepada ahli waris yang sah berdasarkan hukum waris yang berlaku. Meskipun demikian, agar peralihan tersebut memperoleh kepastian hukum terhadap pihak ketiga, perubahan subjek hak wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan sesuai dengan sistem pendaftaran tanah yang berlaku. Validitas penggunaan Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai dokumen dalam pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari pewarisan pada dasarnya bergantung pada tercapainya tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah. Tujuan tersebut meliputi pemberian kepastian hukum kepada pemegang hak serta penyediaan informasi yang terbuka mengenai keadaan hukum suatu bidang tanah[14].

Dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah, setiap perubahan kepemilikan yang terjadi akibat pewarisan wajib didaftarkan sebagaimana diatur dalam Pasal 42 PP 24/1997. Untuk keperluan tersebut, ahli waris harus melengkapi permohonan dengan sertipikat hak atas tanah, surat kematian pewaris, serta bukti yang menunjukkan statusnya sebagai ahli waris. Selain itu, Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 PerMen ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 mengakui Akta Pembagian Waris (APW) atau Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai salah satu dokumen yang dapat digunakan apabila terdapat lebih dari satu ahli waris dan pembagian hak atas tanah telah dilakukan. Maka, Akta Pembagian Hak Waris (APHW) memiliki kedudukan sebagai salah satu dokumen yang diakui dalam proses pendaftaran hak atas tanah akibat pewarisan.

Penggunaan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB) merupakan mekanisme lain yang dikenal dalam praktik pertanahan selain APhw. Ketentuan mengenai APhb diatur dalam Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang mengharuskan pembagian hak bersama atas tanah yang telah terdaftar dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagai dasar pencatatan perubahan data dalam pendaftaran tanah. Ketentuan ini menunjukkan bahwa APhb digunakan apabila sertipikat telah terlebih dahulu didaftarkan atas nama seluruh ahli waris sebagai pemegang hak bersama, kemudian para ahli waris sepakat mengakhiri kepemilikan bersama tersebut dengan menyerahkan hak kepada salah satu atau beberapa ahli waris.

Berdasarkan pengaturan tersebut, APhw dan APhb sebenarnya memiliki objek dan tahapan penggunaan yang berbeda. APhw digunakan dalam tahap pembagian harta warisan berdasarkan kesepakatan para ahli waris sebelum dilakukan pendaftaran peralihan hak, sedangkan APhb digunakan setelah hak atas tanah terlebih dahulu berubah menjadi hak bersama atas nama seluruh ahli waris. Oleh karena itu, secara normatif kedua instrumen tersebut tidak dapat diposisikan sebagai aturan yang saling bertentangan, melainkan sebagai mekanisme yang berbeda dalam proses penyelesaian hak atas tanah karena pewarisan.

Dalam kerangka prinsip publisitas, Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menegaskan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah tidak hanya ditujukan untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak, tetapi juga untuk memastikan tersedianya informasi mengenai status hukum suatu bidang tanah yang dapat diakses oleh masyarakat. Prinsip publisitas diwujudkan melalui pencatatan perubahan data yuridis pada buku tanah dan sertipikat, bukan ditentukan oleh banyaknya tahapan administrasi yang dilalui. Selama peralihan hak didaftarkan pada Kantor Pertanahan dan menghasilkan perubahan data pemegang hak dalam buku tanah serta sertipikat, maka prinsip publisitas telah terpenuhi karena pihak ketiga dapat mengetahui secara terbuka siapa pemegang hak yang sah.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah tidak hanya bertujuan menciptakan tertib administrasi, tetapi juga memberikan perlindungan hukum yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan preventif diwujudkan melalui ketentuan yang mengarahkan setiap perubahan hak atas tanah untuk didaftarkan sebelum berpotensi menimbulkan sengketa. Sejalan dengan hal tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengharuskan setiap perubahan hak didukung oleh alat bukti yang sah sebagai dasar pencatatan pada Kantor Pertanahan. Melalui ketentuan tersebut, sistem pendaftaran tanah ditujukan untuk menciptakan kepastian hukum, mewujudkan administrasi pertanahan yang tertib, serta memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak maupun pihak ketiga dengan melakukan pencatatan atas setiap pembaruan data yuridis pada buku tanah dan sertipikat. Adapun perlindungan hukum represif diberikan apabila setelah proses peralihan hak terjadi perselisihan, sehingga penyelesaiannya dilakukan melalui mekanisme hukum yang tersedia sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan tersebut, pendaftaran tanah mempunyai fungsi ganda yakni, sebagai sarana penyelenggaraan administrasi pertanahan sekaligus sebagai instrumen untuk memberikan perlindungan hukum melalui pemberian kepastian mengenai status dan kepemilikan hak atas tanah[15].

Berdasarkan penafsiran sistematis terhadap UUPA, PP Nomor 24 Tahun 1997, dan Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021, penggunaan APhw lebih sesuai diterapkan sebagai dasar peralihan hak atas tanah

karena pewarisan apabila seluruh ahli waris telah mencapai kesepakatan mengenai pembagian warisan. Hal ini karena Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 telah mengakui APHW sebagai dokumen dalam pendaftaran peralihan hak akibat pewarisan, sementara PP Nomor 24 Tahun 1997 hanya menekankan pentingnya pencatatan perubahan hak untuk memenuhi kepastian hukum dan publisitas tanpa mewajibkan adanya tahapan hak bersama terlebih dahulu. Sebaliknya, penggunaan APHB tetap tepat diterapkan apabila hak atas tanah memang telah terdaftar sebagai hak bersama dan para pemegang hak bermaksud mengakhiri kepemilikan bersama tersebut.

Berdasarkan analisis terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, penggunaan Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai alternatif dasar peralihan hak atas tanah karena pewarisan lebih tepat dibandingkan mekanisme turun waris yang dilanjutkan dengan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). Pertama, Permen ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 secara eksplisit mengakui APHW sebagai salah satu dokumen yang dapat digunakan dalam pendaftaran peralihan hak karena pewarisan. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa secara normatif APHW telah memperoleh legitimasi sebagai bagian dari persyaratan administrasi pendaftaran tanah. Kedua, PP Nomor 24 Tahun 1997 tidak menentukan bahwa setiap pewarisan wajib didahului dengan pencatatan hak bersama atas nama seluruh ahli waris sebelum dilakukan pembagian hak. Peraturan tersebut hanya mewajibkan agar setiap perubahan hak didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum dan memenuhi prinsip publisitas melalui pencatatan pada buku tanah dan sertipikat. Oleh karena itu, sepanjang terdapat kesepakatan seluruh ahli waris yang dituangkan dalam APHW dan perubahan tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan, maka tujuan pendaftaran tanah tetap tercapai.

Selain memiliki dasar normatif, penggunaan APHW juga lebih sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Penggunaan APHW memungkinkan proses peralihan hak dilakukan dalam satu tahapan administrasi tanpa harus terlebih dahulu mencatat hak bersama atas nama seluruh ahli waris yang pada akhirnya akan dialihkan kembali kepada ahli waris penerima hak. Mekanisme tersebut menyederhanakan prosedur administrasi, mengurangi biaya dan waktu penyelesaian, serta tetap memberikan kepastian hukum karena perubahan pemegang hak tetap dipublikasikan melalui pencatatan dalam buku tanah dan sertipikat. Dengan demikian, penggunaan APHW tidak mengurangi fungsi publisitas dalam sistem pendaftaran tanah, melainkan tetap mewujudkan tujuan pendaftaran tanah secara lebih efektif dan efisien.

Sebaliknya, APHB secara normatif lebih tepat digunakan apabila hak atas tanah telah terlebih dahulu terdaftar sebagai hak bersama dan para pemegang hak bermaksud mengakhiri kepemilikan bersama tersebut. Hal ini sejalan dengan fungsi APHB sebagai akta PPAT yang membuktikan pembagian hak bersama atas tanah yang telah terdaftar, bukan sebagai instrumen utama dalam pembagian harta warisan. Oleh karena itu, apabila sejak awal seluruh ahli waris telah mencapai kesepakatan mengenai siapa yang menjadi penerima hak akhir, penggunaan APHW merupakan mekanisme yang lebih tepat karena telah sesuai dengan ketentuan Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021, memenuhi tujuan Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengenai kepastian hukum dan publisitas, serta lebih mencerminkan asas efektivitas penyelenggaraan pelayanan pertanahan tanpa mengurangi perlindungan hukum bagi para ahli waris maupun pihak ketiga.

Dengan demikian, secara normatif penggunaan APHW merupakan mekanisme yang lebih tepat untuk alternatif peralihan hak atas tanah karena pewarisan apabila sejak awal telah terdapat kesepakatan seluruh ahli waris mengenai penerima hak akhir. Mekanisme tersebut tetap memenuhi prinsip publisitas karena perubahan pemegang hak tetap diumumkan melalui pencatatan pada buku tanah dan sertipikat, sekaligus lebih sejalan dengan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997. Oleh karena itu, dari perspektif hukum positif, APHW tidak hanya memiliki dasar normatif sebagai dokumen pendukung pendaftaran peralihan hak karena pewarisan, tetapi juga lebih mencerminkan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang mengutamakan kepastian hukum, efektivitas administrasi, dan kemudahan pelayanan bagi masyarakat.

B. Alur Proses Peralihan Hak atas Tanah karena Pewarisan melalui APHW di Kantor Pertanahan

1. Alur Proses Peralihan Hak atas Tanah karena Pewarisan melalui APHW di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo

Ketentuan mengenai pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan diatur dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mewajibkan ahli waris untuk mendaftarkan peralihan hak kepada Kantor Pertanahan dengan melampirkan dokumen yang membuktikan kedudukannya sebagai ahli waris. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 yang menyebutkan bahwa dokumen pewarisan dapat berupa surat keterangan waris, akta wasiat, maupun Akta Pembagian Hak Waris (APHW). Meskipun tidak mengatur secara eksplisit bahwa APHW merupakan dasar langsung untuk melakukan balik nama kepada ahli waris penerima hak, ketentuan

tersebut menunjukkan bahwa APHW telah diakui sebagai salah satu dokumen dalam proses pendaftaran peralihan hak karena pewarisan. Oleh karena itu, penggunaan APHW sebagai dasar perubahan data yuridis pada sertipikat masih memerlukan penafsiran terhadap keseluruhan sistem hukum pendaftaran tanah.

Dalam praktiknya, BPN Kabupaten Sidoarjo menerapkan penafsiran sistematis yang dikaitkan dengan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Ketentuan mengenai APHW dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 tidak dipahami secara terpisah, tetapi dihubungkan dengan tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum, mewujudkan tertib administrasi, serta memberikan pelayanan yang sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Berdasarkan penafsiran tersebut, BPN Kabupaten Sidoarjo berpendapat bahwa sepanjang APHW dibuat secara autentik, disetujui seluruh ahli waris, dan seluruh persyaratan administratif telah dipenuhi, maka APHW telah cukup menjadi dasar perubahan data yuridis dari nama pewaris langsung kepada ahli waris penerima hak tanpa harus melalui tahapan pencatatan hak bersama terlebih dahulu. Penafsiran tersebut lebih menitikberatkan pada substansi perlindungan hukum dan tujuan pelayanan pertanahan dibandingkan formalitas tahapan administrasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan BPN Kabupaten Sidoarjo, penggunaan APHW sebagai dasar balik nama hak atas tanah karena pewarisan telah diterapkan dalam praktik pelayanan pertanahan. Pihak BPN Kabupaten Sidoarjo menyatakan bahwa penggunaan APHW mulai diterapkan sebagai bentuk penyederhanaan administrasi pertanahan dan upaya memberikan pelayanan yang lebih efektif kepada masyarakat.

Menurut pihak BPN Kabupaten Sidoarjo, penggunaan APHW dinilai lebih efisien karena tidak memerlukan dua tahap proses sebagaimana mekanisme turun waris dan APHB. Dari aspek waktu, proses balik nama menggunakan APHW dianggap lebih cepat karena hanya dilakukan satu kali perubahan data yuridis pada sertipikat tanah. Dari aspek biaya, masyarakat juga dinilai lebih diuntungkan karena tidak perlu melakukan proses balik nama berulang. Penggunaan APHW dipandang mampu memberikan kepastian mengenai pihak yang menerima hak karena telah memuat kesepakatan seluruh ahli waris yang dituangkan dalam akta autentik. Oleh sebab itu, tidak diperlukan lagi proses pencatatan hak bersama atas nama seluruh ahli waris apabila pada kenyataannya para ahli waris telah menyepakati penerima hak akhir.

Penerimaan APHW oleh BPN Kabupaten Sidoarjo menunjukkan adanya pendekatan yang lebih substantif dalam memahami peralihan hak karena pewarisan. Fokus utama tidak lagi diletakkan pada banyaknya tahapan administrasi yang harus dilalui, melainkan pada terpenuhinya substansi hukum berupa kesepakatan para ahli waris dan kejelasan mengenai subjek penerima hak. Pendekatan ini selaras dengan perkembangan pelayanan publik yang menuntut proses yang lebih sederhana tanpa mengurangi perlindungan hukum bagi masyarakat.

Apabila ditinjau dari prinsip publisitas, penggunaan APHW tidak menghilangkan fungsi pendaftaran tanah sebagai sarana publikasi hak. Perubahan pemegang hak tetap dicatat dalam buku tanah dan sertipikat sehingga masyarakat maupun pihak ketiga tetap dapat mengetahui secara terbuka status hukum suatu bidang tanah. Dengan kata lain, tujuan publisitas tetap tercapai meskipun prosedur yang ditempuh lebih sederhana dibandingkan mekanisme turun waris dan APHB.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa BPN Kabupaten Sidoarjo menafsirkan prinsip publisitas secara substantif. Publisitas dipahami sebagai keterbukaan informasi mengenai pemegang hak yang sah setelah dilakukan pendaftaran, bukan sebagai kewajiban untuk mencatat setiap tahapan internal pembagian warisan. Penafsiran tersebut pada dasarnya sejalan dengan tujuan sistem pendaftaran tanah yang berorientasi pada kepastian status hukum hak atas tanah dan perlindungan terhadap pihak ketiga[16].

Selain itu, penerapan APHW juga mencerminkan pelaksanaan asas sederhana dan asas cepat dalam pelayanan pertanahan. Hasil wawancara menunjukkan bahwa masyarakat hanya perlu melakukan satu kali perubahan data yuridis sehingga proses penyelesaian menjadi lebih singkat. Dari aspek ekonomi, penggunaan APHW juga mengurangi biaya transaksi yang harus ditanggung oleh masyarakat. Oleh karena itu, implementasi APHW di Kota Surabaya dapat dipandang sebagai bentuk adaptasi pelayanan pertanahan terhadap kebutuhan masyarakat yang menghendaki prosedur yang lebih efektif namun tetap memberikan kepastian hukum.

Implementasi APHW di BPN Kabupaten Sidoarjo menunjukkan keselarasan dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Penggunaan APHW sebagai dasar balik nama tidak menghilangkan fungsi pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum, karena perubahan data yuridis tetap dilakukan melalui pencatatan pada buku tanah dan sertipikat. Dengan demikian, asas aman dan asas terbuka tetap terpenuhi melalui tersedianya informasi yang jelas mengenai pemegang hak yang sah, sedangkan asas sederhana dan terjangkau tercermin dari tidak diperlukannya tahapan turun waris dan APHB secara terpisah. Selain itu,

pembaruan data pemegang hak secara langsung kepada ahli waris penerima hak juga mencerminkan penerapan asas mutakhir karena data pertanahan yang tersimpan dalam sistem pendaftaran tanah selalu sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya. Oleh karena itu, penerimaan APHW oleh BPN Kabupaten Sidoarjo pada dasarnya merupakan implementasi prinsip-prinsip pendaftaran tanah yang tetap berorientasi pada kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak.

Dari perspektif efektivitas hukum, penerimaan APHW oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo juga menunjukkan bahwa suatu norma hukum tidak hanya harus memberikan kepastian, tetapi juga harus mampu memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Penggunaan APHW terbukti mampu mempersingkat prosedur, mengurangi biaya transaksi, dan mempercepat pelayanan tanpa menghilangkan perlindungan hukum terhadap para ahli waris maupun pihak ketiga. Dengan demikian, implementasi APHW di Kabupaten Sidoarjo dapat dipandang sebagai bentuk penerapan hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan temuan penelitian, penggunaan APHW di BPN Sidoarjo menunjukkan tingkat efektivitas yang cukup tinggi dalam proses peralihan hak atas tanah karena pewarisan. Efektivitas tersebut terlihat dari tercapainya tujuan pendaftaran tanah, yaitu terwujudnya kepastian hukum dan keterbukaan informasi mengenai pemegang hak atas tanah melalui pencatatan dalam buku tanah dan sertipikat. Selain itu, penggunaan APHW mampu menyederhanakan prosedur administrasi karena tidak memerlukan tahapan turun waris dan pembuatan APHB secara terpisah. Kondisi ini memberikan manfaat berupa penghematan waktu, biaya, dan tenaga bagi masyarakat tanpa mengurangi perlindungan hukum terhadap para ahli waris maupun pihak ketiga. Oleh karena itu, APHW dapat dinilai efektif sebagai alternatif mekanisme peralihan hak atas tanah karena pewarisan sepanjang didukung oleh kesepakatan seluruh ahli waris dan kelengkapan dokumen yang dipersyaratkan.

2. Alur Proses Balik Nama Hak atas Tanah karena Pewarisan melalui APHW di Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan

Dalam praktik peralihan hak atas tanah karena pewarisan menggunakan APHW, BPN Kabupaten Pasuruan menafsirkan ketentuan mengenai peralihan hak atas tanah karena pewarisan dengan menitikberatkan pada ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan apabila dibuktikan dengan akta PPAT, kecuali peralihan yang terjadi melalui lelang. Meskipun Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 mencantumkan APHW sebagai salah satu dokumen dalam pendaftaran peralihan hak karena pewarisan, menurut BPN Kabupaten Pasuruan ketentuan tersebut tidak mengesampingkan kewajiban penggunaan akta PPAT apabila pembagian hak dilakukan kepada salah satu ahli waris. Oleh karena itu, APHW dipandang hanya berfungsi sebagai dokumen pendukung dalam pembuktian hubungan kewarisan dan kesepakatan para ahli waris, sedangkan proses peralihan hak tetap harus diselesaikan melalui mekanisme turun waris yang dilanjutkan dengan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB).

Penafsiran yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Pasuruan cenderung menggunakan penafsiran gramatikal atau tekstual terhadap Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan menekankan makna harfiah mengenai kewajiban penggunaan akta PPAT dalam setiap peralihan hak atas tanah. Penafsiran tersebut juga didasarkan pada pertimbangan kehati-hatian administrasi agar seluruh tahapan peralihan hak tercatat secara berjenjang dalam sistem pendaftaran tanah. Akibatnya, proses balik nama harus diawali dengan pencatatan hak atas nama seluruh ahli waris sebagai pemegang hak bersama, kemudian dilanjutkan dengan pembagian hak melalui APHB yang dibuat oleh PPAT. Dengan demikian, tujuan utama yang ingin dicapai oleh BPN Kabupaten Pasuruan bukan hanya perubahan data pemegang hak, tetapi juga tersusunnya riwayat administrasi peralihan hak secara lengkap dalam buku tanah dan sertipikat sebagai bentuk tertib administrasi pertanahan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan BPN Kabupaten Pasuruan, praktik balik nama hak atas tanah karena pewarisan di kantor tersebut masih dilakukan melalui mekanisme turun waris terlebih dahulu kepada seluruh ahli waris. Setelah sertipikat tercatat atas nama para ahli waris sebagai pemegang hak bersama, proses pembagian hak kepada salah satu ahli waris baru dapat dilakukan melalui Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). Dalam praktiknya, BPN Kabupaten Pasuruan belum menerima APHW sebagai dasar langsung untuk melakukan balik nama dari nama pewaris kepada satu orang ahli waris.

Menurut pihak BPN Kabupaten Pasuruan, kebijakan tersebut diterapkan karena dianggap lebih sesuai dengan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mensyaratkan adanya akta PPAT dalam peralihan hak atas tanah. Selain itu, mekanisme turun waris terlebih dahulu dinilai lebih menjamin tertib administrasi pertanahan karena seluruh ahli waris terlebih dahulu dicatat dalam data yuridis sertipikat sebelum dilakukan pembagian hak lebih lanjut. Menurut

narasumber, praktik tersebut dilandasi oleh pertimbangan kehati-hatian administrasi serta penafsiran terhadap Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menekankan pentingnya penggunaan akta PPAT dalam proses peralihan hak atas tanah.

Pengajuan peralihan hak atas tanah yang disebabkan oleh pewarisan tidak dapat serta-merta dilakukan dengan menjadikan APHW sebagai dasar untuk melakukan balik nama. Tahap awal yang harus dilakukan adalah mendaftarkan peralihan hak karena pewarisan atau turun waris, sehingga hak yang sebelumnya tercatat atas nama pewaris terlebih dahulu dialihkan dan dicatat menjadi hak bersama seluruh ahli waris. Dalam proses tersebut, ahli waris atau pihak yang diberi kuasa wajib mengajukan sejumlah dokumen, antara lain sertipikat asli, APHW, surat keterangan waris, akta kematian pewaris, dokumen identitas seluruh ahli waris, SPPT/PBB, serta persyaratan administratif lainnya. Dokumen tersebut disampaikan melalui loket pelayanan untuk diperiksa kelengkapan dan kesesuaiannya. Apabila persyaratan telah terpenuhi, berkas selanjutnya diproses oleh bagian yang berwenang dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah untuk melakukan pemeriksaan terhadap data yuridis maupun data fisik tanah. Hasil pemeriksaan tersebut kemudian menjadi dasar pencatatan perubahan nama pemegang hak pada buku tanah dan sertipikat. Setelah hak atas tanah tercatat atas nama seluruh ahli waris, apabila para ahli waris menghendaki pembagian atau penetapan hak kepada salah satu maupun beberapa ahli waris, maka tindakan tersebut dilakukan melalui APHB yang dibuat di hadapan PPAT.

Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan memandang proses pewarisan dan pembagian hak sebagai dua peristiwa hukum yang harus dicatat secara terpisah dalam administrasi pertanahan. Oleh karena itu, riwayat peralihan hak ditampilkan secara berjenjang, yaitu dari pewaris kepada seluruh ahli waris melalui proses turun waris, kemudian dari hak bersama para ahli waris kepada penerima hak akhir melalui APHB. Konsekuensinya, masyarakat harus melalui dua kali proses administrasi dan dua kali perubahan data yuridis dalam sistem pendaftaran tanah, sehingga waktu penyelesaian dan biaya yang diperlukan menjadi lebih besar.

Dari perspektif pendaftaran tanah, mekanisme turun waris yang dilanjutkan dengan APHB sebagaimana diterapkan oleh BPN Kabupaten Pasuruan dipandang mampu menjamin kemutakhiran data pertanahan dan tertib administrasi dalam setiap tahapan peralihan hak. Melalui proses tersebut, perubahan subjek hak dicatat secara berurutan mulai dari pewaris kepada seluruh ahli waris sebagai pemegang hak bersama, kemudian dilanjutkan kepada ahli waris yang menjadi penerima hak akhir berdasarkan APHB. Pencatatan yang dilakukan secara bertahap tersebut menghasilkan riwayat administrasi peralihan hak yang lengkap dan terdokumentasi dalam sistem pendaftaran tanah, sehingga asal-usul perolehan hak dapat ditelusuri dengan jelas. Selain itu, setiap perubahan data yuridis tercermin dalam buku tanah dan sertipikat sesuai dengan keadaan hukum yang terjadi pada saat itu. Dengan adanya pencatatan yang berjenjang tersebut, BPN Kabupaten Pasuruan berpendapat bahwa kepastian mengenai status hukum tanah, identitas pemegang hak, serta kronologi peralihan hak dapat terjaga secara lebih sistematis dalam administrasi pertanahan.

Apabila dicermati lebih lanjut, pelayanan BPN Kabupaten Pasuruan menunjukkan adanya kecenderungan penggunaan pendekatan formalistik dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Pendekatan ini menempatkan aspek prosedural sebagai instrumen utama untuk menjamin kepastian hukum. Melalui mekanisme turun waris terlebih dahulu, seluruh ahli waris dicatat sebagai pemegang hak bersama sehingga riwayat peralihan hak dapat terlihat secara berjenjang dalam administrasi pertanahan. Dari sudut pandang administrasi pertanahan, mekanisme tersebut memang memberikan rekam jejak yang lebih lengkap mengenai perpindahan hak dari pewaris kepada para ahli waris sebelum akhirnya beralih kepada pihak yang ditunjuk.

Dalam perspektif hukum administrasi, suatu prosedur seharusnya tidak hanya menjamin legalitas, tetapi juga harus memenuhi asas kemanfaatan dan efisiensi pelayanan publik[17]. Oleh karena itu, kewajiban melakukan dua tahapan administrasi terhadap objek dan subjek hukum yang sama berpotensi menimbulkan birokrasi yang berlebihan (*over administrative procedure*). Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi yang diterapkan di BPN Kabupaten Pasuruan lebih menitikberatkan pada aspek kepastian prosedural dibandingkan efisiensi pelayanan. Meskipun mekanisme turun waris dan APHB yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Pasuruan bertujuan untuk menjamin tertib administrasi pertanahan, pendekatan tersebut pada praktiknya menimbulkan konsekuensi berupa bertambahnya beban administrasi bagi masyarakat. Dalam perspektif *good governance*, pelayanan publik seharusnya tidak hanya berorientasi pada legalitas prosedural, tetapi juga harus memperhatikan aspek efisiensi, efektivitas, dan kemudahan pelayanan.

Berdasarkan hasil wawancara, terdapat perbedaan mendasar antara praktik pertanahan di BPN Kabupaten Sidoarjo dan BPN Kabupaten Pasuruan dalam penggunaan APHW sebagai dasar balik nama hak atas tanah karena pewarisan. BPN Kabupaten Sidoarjo menerima APHW sebagai dasar langsung untuk

melakukan balik nama, sedangkan BPN Kabupaten Pasuruan masih mewajibkan mekanisme turun waris terlebih dahulu sebelum dilanjutkan dengan APHB.

Tabel 1. Perbandingan Implementasi APHW di Kantor Pertanahan

No	Aspek Perbandingan	Kabupaten Sidoarjo	Kabupaten Pasuruan
1	Kedudukan APHW	Diterima sebagai dasar langsung balik nama hak atas tanah karena pewarisan.	Tidak diterima sebagai dasar langsung balik nama hak atas tanah karena pewarisan.
2	Mekanisme Peralihan Hak	Langsung dari pewaris kepada ahli waris penerima hak berdasarkan APHW.	Turun waris terlebih dahulu kepada seluruh ahli waris, kemudian APHB.
3	Proses Pengajuan	Berkas APHW diajukan langsung melalui loket tanpa PPAT Online.	APHB wajib diinput melalui PPAT Online sebelum berkas diserahkan ke Kantor Pertanahan.
4	Tahapan Administrasi	Satu kali perubahan data yuridis.	Dua kali perubahan data yuridis (turun waris dan APHB).
5	Dasar Pertimbangan	Menekankan substansi kesepakatan ahli waris dan kepastian penerima hak akhir.	Menekankan kehati-hatian administrasi dan pencatatan berjenjang.
6	Penafsiran Pasal 37 PP 24/1997	Substantif; yang penting terdapat dasar hukum yang sah untuk pencatatan perubahan hak.	Formalistik; peralihan hak harus dibuktikan dengan akta PPAT berupa APHB.
7	Potensi Sengketa	Dianggap telah diminimalkan melalui persetujuan seluruh ahli waris.	Pencatatan seluruh ahli waris dianggap mengurangi potensi sengketa.
	Waktu Penyelesaian	Relatif lebih cepat.	Relatif lebih lama.
	Biaya	Lebih rendah.	Lebih tinggi.
	Tujuan Utama	Penyederhanaan prosedur dan efisiensi.	Kejelasan riwayat peralihan hak dan tertib administrasi.

Berdasarkan Tabel 1 yang berisi perbandingan implementasi APHW di BPN Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Pasuruan, perbedaan utama terletak pada waktu penyelesaian dan biaya. BPN Kabupaten Sidoarjo menerima APHW sebagai dasar langsung untuk balik nama hak atas tanah karena pewarisan sehingga proses administrasi hanya melalui satu kali perubahan data yuridis dari pewaris kepada ahli waris penerima hak. Mekanisme ini membuat proses lebih cepat dan biaya lebih ringan karena tidak memerlukan tahapan turun waris maupun pembuatan APHB, serta pada umumnya hanya dikenakan BPHTB waris. Sebaliknya, BPN Kabupaten Pasuruan masih mewajibkan proses turun waris yang dilanjutkan dengan APHB, sehingga terdapat dua tahapan administrasi, dua kali perubahan data yuridis, serta kewajiban perpajakan berupa BPHTB waris pada tahap turun waris dan BPHTB serta PPh pada tahap APHB. Perbedaan tersebut menyebabkan mekanisme di BPN Kabupaten Sidoarjo lebih mencerminkan asas sederhana dan terjangkau, sedangkan mekanisme di BPN Kabupaten Pasuruan lebih menekankan tertib administrasi meskipun memerlukan waktu dan biaya yang lebih besar.

Berdasarkan hasil wawancara di kedua kantor pertanahan, hambatan utama dalam penggunaan APHW adalah belum adanya regulasi yang secara eksplisit mengatur kedudukan APHW sebagai dasar balik nama hak atas tanah karena pewarisan. Kondisi tersebut menyebabkan setiap kantor pertanahan memiliki kebijakan dan penafsiran yang berbeda dalam menerima atau menolak APHW.

Pihak yang menolak APHW beranggapan bahwa akta tersebut bukan merupakan akta PPAT sehingga tidak dapat langsung digunakan dalam proses pertanahan. Di sisi lain, pihak yang menerima APHW lebih menekankan substansi kesepakatan para ahli waris dibanding bentuk formal akta yang digunakan.

Perbedaan penerimaan APHW di beberapa Kantor Pertanahan menunjukkan bahwa hingga saat ini masih terdapat perbedaan pemahaman mengenai objek yang sesungguhnya dipublikasikan dalam sistem pendaftaran tanah. Berdasarkan hasil wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo memandang bahwa kepastian hukum hanya dapat dicapai apabila proses peralihan hak dilakukan melalui tahapan turun waris terlebih dahulu kepada seluruh ahli waris dan selanjutnya dibagikan melalui APHB. Pandangan ini didasarkan pada pemahaman bahwa setiap tahapan peralihan harus tercermin secara berurutan dalam riwayat pendaftaran tanah sehingga tidak menimbulkan keraguan mengenai asal-usul hak.

Berdasarkan analisis hukum dalam penelitian ini, penulis berpendapat bahwa penafsiran yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Sidoarjo lebih sesuai dengan sistem hukum pendaftaran tanah di Indonesia. Pendapat tersebut didasarkan pada penggunaan penafsiran sistematis, yaitu menafsirkan suatu ketentuan tidak hanya berdasarkan bunyi pasalnya, tetapi juga dengan menghubungkannya dengan ketentuan lain yang mengatur materi yang sama. Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur mengenai pendaftaran peralihan hak karena pewarisan, sedangkan Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 mengakui Akta Pembagian Hak Waris (APHW) sebagai salah satu dokumen dalam proses pendaftaran peralihan hak karena pewarisan. Apabila kedua ketentuan tersebut dibaca secara terpadu, maka APHW memiliki fungsi sebagai dokumen yang dapat menjadi dasar perubahan data yuridis sepanjang seluruh persyaratan administrasi telah dipenuhi dan tidak terdapat sengketa di antara para ahli waris. Penafsiran tersebut juga selaras dengan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu mewujudkan kepastian hukum, tertib administrasi, serta pelayanan pertanahan yang sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.

Sebaliknya, penafsiran yang diterapkan oleh BPN Kabupaten Pasuruan lebih menitikberatkan pada aspek formal terhadap Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan menempatkan kewajiban penggunaan akta PPAT sebagai syarat utama dalam setiap proses peralihan hak. Pendekatan tersebut mencerminkan penafsiran gramatikal atau tekstual karena berfokus pada bunyi norma tanpa menghubungkannya secara menyeluruh dengan ketentuan mengenai pendaftaran peralihan hak karena pewarisan dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 maupun Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021. Akibatnya, proses pendaftaran tetap mewajibkan tahapan turun waris terlebih dahulu dan dilanjutkan dengan APHB meskipun seluruh ahli waris telah mencapai kesepakatan melalui APHW. Meskipun pendekatan tersebut bertujuan menjaga kehati-hatian dan tertib administrasi, konsekuensinya adalah bertambahnya tahapan administrasi, waktu, dan biaya yang harus ditanggung masyarakat [18].

Dengan demikian, perbedaan implementasi antara kedua Kantor Pertanahan pada hakikatnya bukan disebabkan oleh adanya perbedaan norma hukum, melainkan oleh perbedaan metode penafsiran terhadap norma yang sama. Menurut penulis, penggunaan penafsiran sistematis sebagaimana diterapkan oleh BPN Kabupaten Sidoarjo lebih mencerminkan tujuan pembentukan sistem pendaftaran tanah karena tidak hanya memberikan kepastian hukum melalui pencatatan dalam buku tanah dan sertifikat, tetapi juga memenuhi asas sederhana, terjangkau, dan efektif dalam pelayanan pertanahan tanpa mengurangi perlindungan hukum bagi para ahli waris maupun pihak ketiga.

Berdasarkan hasil wawancara, baik BPN Kabupaten Sidoarjo maupun BPN Kabupaten Pasuruan sama-sama berpendapat bahwa diperlukan regulasi khusus atau pedoman teknis yang secara tegas mengatur kedudukan APHW dalam proses peralihan hak atas tanah karena pewarisan. Kejelasan regulasi diperlukan agar tercipta keseragaman praktik pertanahan di seluruh Indonesia serta menghindari perbedaan penafsiran antar kantor pertanahan.

Selain itu, diperlukan harmonisasi antara ketentuan mengenai kewenangan notaris dan PPAT dengan sistem pendaftaran tanah agar penggunaan APHW memperoleh dasar hukum yang lebih jelas. Dengan adanya pengaturan yang tegas, penggunaan APHW diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, meningkatkan efisiensi pelayanan pertanahan, serta tetap menjamin penerapan prinsip publisitas dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia.

IV. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa secara normatif Akta Pembagian Hak Waris (APHW) memiliki dasar hukum sebagai dokumen dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan sebagaimana diatur dalam Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 dan apabila ditafsirkan secara sistematis bersama Pasal 42 serta tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, APHW dapat digunakan sebagai dasar peralihan hak atas tanah karena pewarisan sepanjang terdapat kesepakatan seluruh ahli waris dan perubahan hak tetap didaftarkan pada Kantor Pertanahan sehingga prinsip publisitas tetap terpenuhi melalui pencatatan pada buku tanah dan sertifikat. Namun demikian, penelitian ini menemukan adanya kekaburan norma mengenai kedudukan APHW sebagai dasar langsung balik nama karena peraturan perundang-undangan belum mengatur secara tegas hubungan antara ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 4 Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021, yang mengakibatkan perbedaan penafsiran dalam praktik. BPN Kabupaten Sidoarjo menggunakan penafsiran sistematis dengan menghubungkan seluruh

ketentuan yang mengatur pendaftaran peralihan hak karena pewarisan sehingga menerima APHW sebagai dasar langsung balik nama, sedangkan BPN Kabupaten Pasuruan menggunakan penafsiran gramatikal yang berfokus pada bunyi Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sehingga tetap mewajibkan mekanisme turun waris dan Akta Pembagian Hak Bersama (APHB). Perbedaan metode penafsiran tersebut menghasilkan praktik pendaftaran tanah yang tidak seragam, sehingga diperlukan harmonisasi pengaturan atau pedoman teknis dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional guna mewujudkan kepastian hukum, keseragaman penerapan norma, dan efektivitas pelayanan pendaftaran tanah karena pewarisan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Universitas Muhammadiyah Sidoarjo yang telah memberikan dukungan akademik selama proses penelitian dan penyusunan artikel ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo dan Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan yang telah berkenan memberikan informasi, data, serta kesempatan kepada penulis untuk melakukan wawancara sebagai bagian dari pengumpulan data penelitian. Terakhir, penulis mengucapkan terima kasih kepada diri sendiri karena telah tetap percaya, berjuang, dan bertahan hingga mampu menuntaskan penelitian ini sebagai bentuk dari bukti tanggung jawab atas pilihan dan bagian dari perjalanan untuk terus berkembang.

REFERENSI

- [1] R. Ramadhani, "Kedudukan Hukum Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) dalam Kegiatan Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah," *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, vol. 3, no. 1, hlm. 45–50, Mei 2022, doi: <https://doi.org/10.55357/is.v3i1.212>.
- [2] Y. T. Masriani, "Pentingnya Kepemilikan Sertifikat Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sebagai Bukti Hak," *Jurnal USM Law Review*, vol. 5, no. 2, hlm. 539–552, Okt 2022, doi: <https://doi.org/10.26623/julr.v5i2.5777>.
- [3] F. A. Parhusip, W. B. Gultom, M. Y. Pratama, dan S. Hadiningrum, "Akibat Hukum Jual Beli Tanah Warisan Tanpa Persetujuan Ahli Waris," *Eksekusi : Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, vol. 2, no. 1, hlm. 191–198, 2024, doi: <https://doi.org/10.55606/eksekusi.v2i1.863>.
- [4] S. Andriyani, A. Rahman, dan W. Wahyuningsih, "Hak dan Kewajiban dalam Peralihan Hak Atas Tanah dalam Rangka Pendaftaran Tanah (Desa Jatisela Kecamatan Gunungsari Kabupaten Lombok Barat)," *Empiricism Journal*, vol. 4, no. 1, hlm. 150–155, Jun 2023, doi: <https://doi.org/10.36312/ej.v4i1.1297>.
- [5] N. Nuridin, M. Wildan, dan E. A. Pratama, "Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Karena Jual Beli," *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 8, no. 2, hlm. 192–201, Nov 2020, doi: <https://doi.org/10.24905/diktum.v8i2.91>.
- [6] A. F. Hamidah dan S. B. Purwaningsih, "Tanggung Gugat Penjualan Tanah Warisan Tanpa Seizin Ahli Waris yang Lain," *Indonesian Journal of Law and Justice*, vol. 2, no. 1, hlm. 11–11, Jul 2024, doi: <https://doi.org/10.47134/ijlj.v2i1.3065>.
- [7] R. A. Pater dan Namiroh, "Implementasi Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah oleh Ahli Waris berdasarkan Akta Pembagian Hak Waris pada Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu," *Journal Of Juridische Analyse*, vol. 3, no. 02, hlm. 93–104, Sep 2024, doi: <https://doi.org/10.30606/joja.v3i02.2974>.
- [8] A. W. I. Lamasigi, A. Y. Adrianto, N. Boenni, dan N. P. A. R. Shakadevi, "Evaluasi Yuridis atas Pengaturan Pembeli Beritikad Baik dalam SEMA No. 4 Tahun 2016: Upaya Penguatan Kepastian Hukum dalam Transaksi Jual Beli Tanah," *Jatiswara*, vol. 40, no. 3, hlm. 320–332, Nov 2025, doi: <https://doi.org/10.29303/jtsw.v40i3.1273>.
- [9] I. Afrianti, Gufran, dan M. Amin, "Kedudukan dan Kekuatan Hukum Jual Beli Tanah di Bawah Tangan Prespektif Asas Kebebasan Berkontrak," *Al-Ihkam Jurnal Hukum Keluarga Jurusan Ahwal al-Syakhshiyah Fakultas Syariah IAIN Mataram*, vol. 18, no. 2, hlm. 505–528, Jun 2026, doi: <https://doi.org/10.20414/alihkam.v18i1.15801>.
- [10] M. R. Rahadi dan R. R. Phahlevy, "Administrative Violations: The Origin of Sidoarjo Regional Heads' Corruption Cases: Pelanggaran Administratif: Asal-Usul Kasus Korupsi Pejabat Daerah Sidoarjo," *ijler*, vol. 20, no. 4, hlm. 10.21070/ijler.v20i4.1349–10.21070/ijler.v20i4.1349, Okt 2025, doi: <https://doi.org/10.21070/ijler.v20i4.1349>.
- [11] H. Habibah, "Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah karena Pewarisan," *Journal of Administrative and Social Science*, vol. 3, no. 1, hlm. 85–100, Jan 2022, doi: <https://doi.org/10.55606/jass.v3i1.10>.

- [12] D. Nurhadi, “Kepastian Hukum Terhadap Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Pewarisan Berdasarkan Akta Pembagian Hak Waris,” *Jurnal Hukum Sasana*, vol. 10, no. 2, hlm. 191–204, Des 2024, doi: <https://doi.org/10.31599/sasana.v10i2.2980>.
- [13] P. E. Fauzia, “Keabsahan Akta Pembagian Hak Waris Yang dibuat oleh Notaris sebagai Dasar Peralihan Hak Atas Tanah,” 1, vol. 7, no. 3, hlm. 1939–1950, Mar 2025, doi: <https://doi.org/10.38035/rrj.v7i3.1346>.
- [14] A. Lestario dan E. Erlina, “Sistem Pendaftaran Tanah yang memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak atas Tanah di Indonesia,” *Notary Law Journal*, vol. 1, no. 1, hlm. 1–30, Feb 2022, doi: <https://doi.org/10.32801/nolaj.v1i1.1>.
- [15] R. Condro dan M. T. Multazam, “Legal Protection for Buyers of Land Plots in Sidoarjo: Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Tanah Kavling Di Sidoarjo,” *International Journal of Politic, Public Policy and Environmental Issues*, vol. 3, no. 2, hlm. 17–22, 2023, doi: <https://doi.org/10.53622/ij3pei.v3i2.374>.
- [16] C. A. Sormin, M. H. Masykur, dan C. C. Putri, “Perlindungan Data Pribadi dan Kaitannnya dengan Asas Publisitas pada Sertifikat Tanah Elektronik,” *RechtJiva*, hlm. 86–105, Mar 2025, doi: <https://doi.org/10.21776/rechtjiva.v2n1.6>.
- [17] R. A. R. M. Dewi dan C. Susantio, “Penggunaan Sertifikat Elektronik untuk Meningkatkan Efisiensi Pendaftaran Tanah dalam Upaya Pencegahan Mafia Tanah,” *Jurnal Syntax Admiration*, vol. 5, no. 9, hlm. 3382–3392, Sep 2024, doi: <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>.
- [18] F. T. Taolin, D. A. Mujiburohman, dan K. Widarbo, “Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah,” *Tunas Agraria*, vol. 7, no. 1, hlm. 68–85, Jan 2024, doi: <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>.

Conflict of Interest Statement:

The author declares that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.