

TESIS

**IMPLIKASI SYARAT DOMISILI PEWARIS TERHADAP
KEWENANGAN NOTARIS DALAM PERMEN
ATR/BPN NO 16 TAHUN 2021**



Diajukan Oleh

DITA ANANDA KASIH

2420216320068

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

BANJARMASIN

Juni 2026

**IMPLIKASI SYARAT DOMISILI PEWARIS TERHADAP
KEWENANGAN NOTARIS DALAM PERMEN
ATR/BPN NO 16 TAHUN 2021**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Magister Kenotariatan
Pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat**

Diajukan Oleh

DITA ANANDA KASIH

2420216320068

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
BANJARMASIN**

Juni 2026

**Tesis ini
telah diperiksa dan disetujui
pada Tanggal**

PEMBIMBING



**Dr. Suprpto, S.H., M.H.
NIP. 19810517 200501 1001**

**Diketahui Oleh
Ketua Program Studi
Koordinator Magister Kenotariatan**



**Dr. Hj. Rahmida Erliyani, S.H., M.H.
NIP. 19730420 200312 2002**

**Diketahui Oleh
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat**



**Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1001**

Tesis ini telah dipertahankan di depan

Sidang Panitia Penguji

pada Tanggal 02 Juni 2026

Susunan Panitia Penguji Tesis

Ketua : Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D.

Sekretaris : Dr. Diana Haiti, S.H., M.H.

Anggota : Dr. Suprpto, S.H., M.H.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dita Ananda Kasih

NIM : 2420216320068

Program Studi : Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas
Lambung Mangkurat Banjarmasin

menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri;
2. Dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka dan bebas dari plagiatisme.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan tesis ini hasil jiplakan sebagaimana dimaksud di atas, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Banjarmasin, 08 Juni 2026

Yang membuat pernyataan,



Dita Ananda Kasih

NIM. 2420216320068



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
FAKULTAS HUKUM**

SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI

diberikan kepada :

**DITA ANANDA KASIH
NIM. 2420216320068**

**MAHASISWA PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

Judul Tesis :

**IMPLIKASI SYARAT DOMISILI PEWARIS TERHADAP KEWENANGAN
NOTARIS DALAM PERMEN ATR/BPN NO 16 TAHUN 2021**

Telah dideteksi tingkat plagiasinya sebesar : 17%
sesuai dengan kriteria teloransi $\leq 20\%$ dan dinyatakan bebas plagiasi

Banjarmasin, 24 Juni 2026

Mengetahui,
An. Dekan



Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1 001

*Koordinator Jurnal Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum ULM*



Dr. Muhammad Ananta Firdaus, S.H., M.H.
NIP. 19830903 200912 1 002

RINGKASAN

IMPLIKASI SYARAT DOMISILI PEWARIS TERHADAP KEWENANGAN NOTARIS DALAM PERMEN ATR/BPN NO 16 TAHUN 2021

Oleh:

Dita Ananda Kasih¹, Dr. Suprpto, S.H., M.H.²

Magister Kenotariatan, Universitas Lambung Mangkurat, 105 halaman

Peralihan hak atas tanah karena pewarisan secara hukum terjadi demi hukum (*ipso jure*) sejak pewaris meninggal dunia, namun wajib diikuti pendaftaran administratif berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 guna menjamin kepastian hukum bagi ahli waris. Kehadiran Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 ditujukan untuk menghapus diskriminasi pembuktian hak waris kolonial dengan menetapkan Akta Keterangan Waris yang dibuat Notaris sebagai instrumen universal bagi seluruh warga negara. Namun, Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 peraturan menteri tersebut memuat syarat baru yang problematik, yakni membatasi kewenangan pembuatan akta hanya bagi Notaris yang berkedudukan di wilayah domisili pewaris. Ketentuan ini berbenturan keras secara normatif dengan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) yang menegaskan wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah provinsi. Konflik ini memicu antinomi hukum, ketidakpastian bagi ahli waris, serta mengancam degradasi otentisitas akta Notaris akibat adanya pembatasan teritorial sektoral yang tidak sejalan dengan undang-undang organik profesi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam implikasi yuridis pembatasan domisili pewaris dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 terhadap kedudukan hukum akta Notaris sebagai akta autentik. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkritisi dan mengevaluasi ratio decidendi Putusan Mahkamah Agung Nomor 29/P/HUM/2022 yang menolak uji materiil atas pasal tersebut. Secara praktis dan teoritis, penelitian ini ditujukan untuk merumuskan model harmonisasi hukum berlapis (*ex-ante* dan *post-facto*) yang ideal antara Peraturan Menteri ATR/BPN dan UUJN guna mewujudkan sinkronisasi regulasi dan memberikan perlindungan hukum yang nyata bagi masyarakat serta menjamin kepastian hukum dalam proses pendaftaran tanah waris di Indonesia.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan hukum secara integratif, meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum primer yang digunakan mencakup UUJN, PP Nomor 24 Tahun 1997, dan Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021, yang ditunjang oleh bahan hukum sekunder berupa doktrin-doktrin hukum dan literatur ilmiah terkait. Teknik analisis bahan hukum dilakukan menggunakan penalaran kualitatif

preskriptif melalui metode silogisme hukum dan sintesis norma. Seluruh analisis dalam penelitian ini bertumpu pada tiga landasan teoretis utama, yaitu Teori Kepastian Hukum, Teori Perundang-Undangan, dan Teori Harmonisasi Norma.

Hasil penelitian menunjukkan dua temuan pokok. Pertama, pembatasan domisili pewaris menimbulkan implikasi yuridis negatif dan sistemik karena melanggar asas *lex superior derogat legi inferiori*, di mana peraturan menteri menderogasi wilayah jabatan Notaris yang berskala provinsi berdasarkan UUJN. Tindakan ini dikategorikan sebagai *ultra vires* karena menteri mengatur kapasitas jabatan di luar delegasi PP Nomor 24 Tahun 1997. Putusan MA Nomor 29/P/HUM/2022 juga mengandung kekeliruan fundamental karena memaksakan asas *lex specialis* pada dua norma yang berbeda hierarki. Kedua, model harmonisasi yang ideal harus dilakukan melalui jalur legislasi berupa revisi Pasal 111 Permen ATR/BPN No. 16/2021, optimalisasi pengawasan *ex-ante* oleh Kementerian Hukum melalui *Regulatory Impact Analysis* (RIA), serta penggunaan mekanisme *backstop* yudisial yang konsisten terhadap penegakan hierarki perundang-undangan demi menjaga kesatuan sistem hukum nasional.

¹ NIM. 2420216320068

² Pembimbing

IMPLIKASI SYARAT DOMISILI PEWARIS TERHADAP KEWENANGAN NOTARIS DALAM PERMEN ATR/BPN NO. 16 TAHUN 2021

Oleh:

Dita Ananda Kasih¹, Suprpto²

Magister Kenotariatan, Universitas Lambung Mangkurat, 105 halaman

ABSTRAK

Kata Kunci: Kewenangan Notaris, Syarat Domisili, Akta Autentik, Kepastian Hukum, Harmonisasi Normatif

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya antinomi hukum dalam ketentuan Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 yang membatasi kewenangan pembuatan Akta Keterangan Waris hanya bagi Notaris yang berkedudukan di wilayah domisili pewaris. Ketentuan ini memicu konflik norma secara vertikal karena membatasi wilayah jabatan Notaris yang secara tegas berskala provinsi berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implikasi yuridis pembatasan teritorial tersebut terhadap kedudukan akta Notaris serta mengevaluasi *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Agung Nomor 29/P/HUM/2022 yang menolak uji materiil pasal *a quo*. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembatasan domisili pewaris dalam peraturan menteri tersebut menimbulkan implikasi yuridis berupa ketidakpastian hukum, pengabaian asas *lex superior derogat legi inferiori*, serta merupakan tindakan *ultra vires* karena menteri mengatur batasan kewenangan di luar delegasi undang-undang organik. Putusan MA Nomor 29/P/HUM/2022 dinilai kurang tepat karena keliru menerapkan asas *lex specialis* pada dua aturan yang berbeda hierarki. Model harmonisasi ideal yang ditawarkan adalah restrukturisasi regulasi melalui revisi Pasal 111 Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021, penguatan pengawasan *ex-ante* melalui *Regulatory Impact Analysis*, serta konsistensi yudisial dalam menegakkan hierarki peraturan perundang-undangan demi mewujudkan kepastian hukum perlindungan hak ahli waris.

¹ NIM. 2420216320068

² Pembimbing

IMPLICATIONS OF TESTATOR'S DOMICILE REQUIREMENT ON NOTARY'S AUTHORITY UNDER MINISTERIAL REGULATION OF ATR/BPN NUMBER 16 OF 2021

By:

Dita Ananda Kasih¹, Suprpto²

Master of Notary, Lambung Mangkurat University, 101 pages

ABSTRACT

Keywords: *Notary's Authority, Domicile Requirement, Authentic Deed, Legal Certainty, Normative Harmonization*

This research is motivated by the existence of legal antinomy in the provision of Article 111 paragraph (1) letter c number 5 of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 16 of 2021 which restricts the authority to issue Deeds of Inheritance Affirmation exclusively to Notaries located within the domicile area of the deceased. This provision triggers a vertical conflict of norms by restricting the territorial jurisdiction of Notaries which is explicitly designated at the provincial level pursuant to Article 18 paragraph (2) of Act Number 2 of 2014 concerning the Notary Profession (UUJN). The purposes of this study are to analyze the juridical implications of such territorial restrictions on the status of notarial deeds and to evaluate the *ratio decidendi* of the Supreme Court Judgment Number 29/P/HUM/2022 which rejected the material judicial review against the *a quo* article. This study employs a normative legal research method, with prescriptive characteristic, utilizing statutory, conceptual, and case approaches. The results of the research indicate that the deceased's domicile restriction in the said Ministerial Regulation yields negative juridical implications, notably creating legal uncertainty, disregarding the principle of *lex superior derogat legi inferiori*, and constituting an *ultra vires* act as the Minister regulates jurisdictional limitations beyond the delegation of the organic law. Furthermore, the Supreme Court Judgment Number 29/P/HUM/2022 is considered improper because it erroneously applied the *lex specialis* principle to two regulations of different hierarchies. The ideal harmonization model proposed was regulatory restructuring through the revision of Article 111 of Ministerial Regulation Number 16 of 2021, strengthening *ex-ante* supervision through Regulatory Impact Analysis, and ensuring judicial consistency in upholding the hierarchy of legislation to achieve legal certainty and protection for heirs' rights.

Certified by,



Drs. Werhan Asmin, S.H., M.H., M.Div
Authorized Sworn Translator

¹ Student Number: 2420216320068

² Supervisor

*"lulus dan mendapatkan gelar akademik hanyalah sebagai tanda pernah
berkuliah, namun belum lulus dalam belajar untuk seumur hidup"*

PERSEMBAHAN

Saya mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan kemurahanNya yang memungkinkan penyelesaian karya ilmiah Tesis ini.

Tesis ini saya dedikasikan kepada:

Kedua orang tua saya tercinta, atas setiap doa, pengorbanan,
dan kepercayaan yang tidak pernah padam.

Bapak dan Ibu Dosen Pembimbing serta Penguji yang telah memberikan
bimbingan, arahan, dan ilmu yang sangat berharga.

Kantor Notaris & PPAT Astri Putri Aprilla beserta staf Ani Safitri, serta Kakak
Dessy Ministries, yang telah memberikan dorongan dan motivasi untuk
melanjutkan studi Magister Kenotariatan serta membantu dalam proses penulisan
tesis ini.

Kawan seperjuang M.Kn ULM 2024 terkhusus Aulia, Syifa, dan Novya yang
telah menemani penulis selama 2 Tahun di Banjarmasin, serta kawan angkatan
2024 lainnya

Almamater tercinta, Program Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Tesis ini berjudul "Implikasi Syarat Domisili Pewaris terhadap Kewenangan Notaris dalam Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021" disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa selesainya tesis ini tidak terlepas dari bantuan, dukungan, bimbingan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, atas segala kebijakan akademik dan dukungan terhadap pelaksanaan Program Magister Kenotariatan.
2. Ibu Dr. Hj. Rahmida Erliyani, S.H., M.H., selaku Koordinator Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, atas arahan dan dukungan selama proses studi.
3. Bapak Dr. Suprpto, S.H., M.H., selaku Pembimbing, yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan tenaga dalam memberikan bimbingan, koreksi, serta arahan yang sangat berharga dalam proses penulisan tesis ini.
4. Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., selaku ketua penguji yang telah memberikan masukan, koreksi dan arahan yang berarti bagi penulisan tesis ini.

5. Ibu Dr. Diana Haiti, S.H., M.H., selaku sekretaris penguji yang telah memberikan masukan dan koreksi bagi penulisan tesis ini.
6. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, yang telah memberikan ilmu pengetahuan, wawasan hukum, dan pengalaman akademis yang sangat berharga selama masa perkuliahan.
7. Seluruh staf dan tenaga kependidikan Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, atas segala bantuan administratif dan kemudahan yang diberikan selama proses studi.
8. Kedua orang tua penulis yang tercinta, atas doa yang tidak pernah putus, cinta kasih yang tulus, serta pengorbanan dan dukungan moral maupun materiil yang menjadi landasan kekuatan terbesar penulis dalam menyelesaikan studi ini.
9. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan angkatan 2024, atas kebersamaan, diskusi, dan semangat saling mendukung yang sangat berarti selama masa perkuliahan.
10. Kepada Kantor Notaris/PPAT Astri Putri Aprilla, S.H., M.Kn. dan rekan staf Ani Safitri, atas dukungan semangat, doa dan ilmu yang diberikan mengantarkan penulis pada perjalanan studi M.Kn dan pengalaman hidup hingga sejauh ini.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan, dukungan, dan doa dalam proses penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran yang

bersifat konstruktif dari berbagai pihak demi penyempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang kenotariatan, dan menjadi sumbangsih kecil yang berarti bagi masyarakat.

Banjarmasin, 08 Juni 2026

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized initial 'D' followed by a series of loops and a final horizontal stroke with an arrowhead pointing to the right.

Dita Ananda Kasih

NIM. 2420216320068

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL DEPAN	i
HALAMAN JUDUL DALAM	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI TESIS.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	v
RINGKASAN.....	vi
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
PERSEMBAHAN	x
UCAPAN TERIMA KASIH.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiv
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. LATAR BELAKANG MASALAH.....	1
B. RUMUSAN MASALAH	7
C. KEASLIAN PENELITIAN.....	7
D. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN	11
1. Tujuan Penelitian.....	11
2. Kegunaan Penelitian.....	11
E. TINJAUAN PUSTAKA	13
1. Kerangka Teoritis	13
a. Teori Kepastian Hukum	13
b. Teori Perundang-Undangan	15
c. Teori Harmonisasi Norma	17
2. Landasan Konseptual.....	19
a. Tinjauan Umum Jabatan Notaris.....	19

b. Pengertian dan Syarat Formil Akta Autentik	22
c. Tinjauan Tanah dan Pewarisan.....	24
F. METODE PENELITIAN	31
1. Jenis dan Sifat Penelitian.....	31
2. Pendekatan Penelitian.....	32
3. Sumber Bahan Hukum	32
4. Teknik Analisis Bahan Hukum.....	33
G. SISTEMATIKA PENULISAN	33
 BAB II IMPLIKASI YURIDIS PEMBATASAN DOMISILI PEWARIS DALAM PASAL 111 AYAT (1) HURUF C ANGKA 5 PERMEN ATR/BPN NOMOR 16 TAHUN 2021 TERHADAP KEDUDUKAN AKTA NOTARIS SEBAGAI AKTA AUTENTIK, MENINGAT ADANYA REDUKSI WILAYAH JABATAN	 36
A. Analisis terhadap Otentisitas Akta Notaris dan Reduksi Wilayah Jabatan pada Pasal 111 ayat (1) huruf c angka 5 Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021	 36
B. Analisis Kegagalan Mencapai Kepastian Hukum (<i>Rechtszekerheid</i>) Teori Gustav Radbruch	 63
C. Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 29/P/HUM/2022.....	69
 BAB III HARMONISASI HUKUM YANG SEHARUSNYA DIBANGUN ANTARA KEMENTERIAN ATR/BPN DENGAN KEMENTERIAN HUKUM GUNA MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM DALAM PENDAFTARAN TANAH WARIS.....	 81
A. Harmonisasi Norma yang Seharusnya Dibangun dalam Peraturan Perundang-Undangan	 81
B. Formulasi Ideal Harmonisasi Hukum antara Kementerian ATR/BPN dengan Kementerian Hukum.....	 94

BAB IV PENUTUP.....	103
A. SIMPULAN.....	103
B. SARAN.....	104
DAFTAR PUSTAKA	