

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Penerbitan sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan berupa sertifikat tanah hak milik melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pihak instansi yang terkait untuk memperoleh penjelasan mengenai surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertifikat, sehingga penjelasan dari pihak terkait memiliki peluang timbul sertifikat cacat hukum.<sup>1</sup>

Sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti surat belum dapat memenuhi keinginan masyarakat, karena dalam prosesnya sering terjadi sengketa/konflik dalam hal menentukan siapakah yang berhak atas obyek tanah tersebut. Proses penyelesaian sengketa tanah memerlukan waktu yang cukup lama apabila tidak dapat diselesaikan melalui jalur mediasi antara para pihak yang bersengketa dan kantor pertanahan selaku mediator. Tidak jarang sengketa tanah berakhir pada perkara dipengadilan karena mekanisme ketika terjadinya perbuatan hukum yang menyimpang dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau terlanggarnya hak-hak subyek hukum lain, maka perlu diselesaikan melalui Lembaga peradilan.<sup>2</sup> Dalam prakteknya, penerbitan sertifikat hak atas tanah masih terdapat ketidakpastian hukum dalam melindungi objek (tanah) dan subyek (hak perorangan/badan hukum) dari sertifikat hak atas tanah tersebut.

---

<sup>1</sup>Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Dan Seri Hukum Pertanahan IV- Pengaduan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, (Jakarta, 2003), h. 18.

<sup>2</sup>Sufriadi, "Tanggung Jadwal Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di "Jurnal Yuridis, Vol 1, No 1, Juni 2017, h. 67.

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, (siapa pemiliknya, ada /tidak beban diatasnya) dan kepastian mengenai objeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman diatasnya.<sup>3</sup> Pendaftaran tanah akan membawah akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang umum disebut dengan Sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap Hak Atas Tanah yang dipegangnya itu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan Pasal 32 ayat (2), “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan secara sah atas nama orang atau Badan Hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara sah nyata menguasainya”.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria selanjutnya akan disebut UUPA pada pasal 19 ayat (1) dikemukakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pada intinya secara spesifik pemerintah mengatur pemberian hak milik atas tanah melalui prosedur pendaftaran tanah yang tertuang dalam UUPA supaya tidak menimbulkan kepemilikan ganda ataupun meminimalisir kepemilikan yang tidak jelas yang berdampak menimbulkan sengketa tanah karena tidak adanya bukti autentik yang menjadi alas hak yang

---

<sup>3</sup>Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di dan Peraturan-peraturan Pelaksanaanya*, (Bandung. Alumni, 1993), h. 5.

sah dan kuat. Mendaftarkan tanah menjadikan kepemilikan dan penguasaan tanah menjadi teratur dan tertata dengan baik, sehingga berdampak positif juga terhadap pemerintah baik dari pemungutan Pajak Bumi Bangunan, pemberian ganti rugi terhadap pengambilan tanah untuk fungsi sosial maupun pendataan kepemilikan tanah. Dengan adanya ketentuan yang tertuang dalam UUPA yang memberikan kewenangan bagi masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya tidak semata-mata hanya memberikan jaminan dan kepastian hukum.<sup>4</sup>

Kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan berarti bahwa setiap warga negara dapat menguasai tanah secara aman dan mantap. Penguasaan yang mantap berarti ditinjau dari aspek waktu/lamanya seseorang dapat mempunyai/menguasai tanah sesuai dengan isi kewenangan dari hak atas tanah tersebut, sedangkan penguasaan secara aman berarti si pemegang hak atas tanah dilindungi dari gangguan baik dari sesama warga negara dalam bentuk misalnya penguasaan illegal ataupun dari penguasa. Untuk itu demi terciptanya kepastian hukum terhadap sebidang tanah yang dimiliki seseorang maka masyarakat harus memiliki bukti tertulis yang mendapatkan pengakuan hukum atau kepastian hukum, Dalam Pasal 19 UUPA 5 Tahun 1960 telah disebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, Pendaftaran Tanah ini juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, maka dapat diringkas bahwa Kepastian Hukum mengenai hak-hak atas tanah

---

<sup>4</sup>Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, 2002, h. 1.

sebagaimana yang diamanatkan UUPA mengandung dua dimensi yaitu kepastian objek hak atas tanah dan kepastian subjek hak atas tanah. Hak yang dimiliki individu atas kepemilikan tanah harus dihargai dan dilindungi, sehingga seseorang tidak boleh mengganggu hak orang lain. Barang siapa mengganggu hak milik individu akan mendapatkan ancaman saksi hukum yang berat.

Demikian pula berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disebut BPN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan Pertanahan Nasional merupakan satu-satunya lembaga pemerintahan yang diberi kewenangan dalam memberikan pelayanan publik di bidang pertanahan dan terus berusaha meningkatkan kualitas pelayanannya kepada masyarakat. Salah satu jenis pelayanan pertanahan yang diberikan kepada masyarakat adalah pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dilakukan dengan dua pendekatan yaitu pendekatan sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atas prakarsa pemerintahan. Kedua pendekatan sporadis yang meliputi bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan, secara individual atau massal. Inisiatif ada di tangan masyarakat atau pemohon sertifikat tanah.<sup>5</sup>

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dapat bertindak secara administratif

---

<sup>5</sup>Dewi Ayu Niswari, *Kualitas Pelayanan Administrasi Satu Atap di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bima*, Tahun 2018, h. 2-3.

menyelesaikan sengketa pertanahan yang menjadi kewenangannya dan selain kewenangannya. Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi Pertanahan baik berdasarkan UU No.5 tahun 1960 tentang UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain seperti pada pasal 6 maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi: pengaturan, penggunaan, penguasaan dan kepemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah pengukuran tanah yang berkaitan dengan masalah pertanahan.<sup>6</sup>

Tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional juga berkaitan dengan Fiqh Siyasah yang mana menurut kajian Fiqh Siyasah, diperlukan adanya suatu lembaga pengawas agar tidak terjadinya perselisihan yang mengakibatkan adanya kemudharatan. Dalam Fiqh Siyasah Syar'iyah pun dikenal dengan istilah asas Al-mura'qabah yang artinya pengawasan. Al-Qur'an pun menjelaskan mengenai pengawasan ini, seperti yang termasuk dalam surah Ali-Imran ayat 104:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ١٠٤

*Artinya: Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung.*

Pada dasarnya Al-Qur'an dan Al-hadist tidaklah melewatkan pengaturan atas sebuah peristiwa kegiatan manusia dimuka bumi ini termasuk berkaitan dengan ketatanegaraan, kedua sumber ini memberikan jalan yang baik dalam setiap penyelesaian permasalahan tersebut. Namun demikian, terdapat berbagai masalah di tengah-tengah masyarakat berkenaan dengan kepemilikan tanah. Hal

---

<sup>6</sup>Achmad Ali Chomzah, *Hukum Agraria*, 2004, h. 14.

ini menunjukkan bahwa ada yang sah dalam memiliki tanah bersertifikat dan bersertifikat asli serta ada juga yang tidak sah.

Kasus bermula dari terbitnya Sertifikat Hak Milik No. 56/57 dengan Surat Ukur No. 56/57 pada tanggal 2 Februari 2022 atas nama Edison Pandiangan sebagai Tergugat II Intervensi yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai Tergugat. Tanah tersebut milik Tiarma Pandiangan dan tanah tersebut adalah tanah hibah, setelah pembagian pelaksanaan tanah hibah tersebut, dan dikarenakan adik Tiarma Pandiangan yaitu alm. Tiodor Pandiangan dan Lumian Pandiangan tidak ingin mengelolah tanah tersebut, maka penggugat membeli tanah hibah dari adik-adiknya dengan bukti hukum sebagai berikut:

1. Penggugat membeli tanah dari Lumian Pandiangan dengan luas 1.200 m<sup>2</sup>, dengan Surat Pernyataan Pelepasaan Hak Tanah No: 593:83/02/2011 tanggal 03 Agustus 2011 yang ditanda tangani oleh Kepala Dusun III, Desa Pakam Raya Selatan dan Camat Medang Deras.
2. Penggugat membeli tanah dari Tiodor Pandiangan seluas 1.200 m<sup>2</sup>, dengan surat pernyataan pelepasaan hak tanah No: 593:83/01/ tanggal 03 Agustus 2011 yang ditnda tangani Kepala Dusun III Desa Pakam Raya Selatan dan Camat Medang Deras.

Dengan demikian sejak tanggal 03 Agustus 2011 maka peralihan kepemilikan tanah tersebut dari Lumian Pandiangan dan Tiodor Pandiangan kepada penggugat adalah sah secara hukum. Dan surat tersebut masing-masing sudah di tandatangani kedua belah pihak diatas materai dan disaksikan oleh Edison Pandiangan. Kemudian setelah itu pada tanggal 5 Oktober 2016 penggugat mengajukan proses pendaftaran secara sprodik kepada tergugat sesuai dengan

tanda terima dokumen nomor berkas 12114/2016, namun tergugat tidak melaksanakan/menindaklanjuti permohonan tersebut tanpa alas yang jelas.

Bahwa pada tanggal 22 Desember 2022 untuk mendapatkan kepastian hukum penggugat kemudian mengajukan banding administrasi terhadap surat tergugat yang ditujukan kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara, namun hingga gugatan didaftarkan, jawaban atas banding administrasi penggugat No. 131/AM-P/LP/XI/2022 sama sekali tidak mendapat jawaban atau penyelesaian secara administrasi oleh karena itu guna mendapatkan kepastian hukum, maka penggugat mengajukan gugatan *a quo*, hingga gugatan *a quo* diajukan, penggugat masih membayar pajak sesuai tanda bukti pembayaran penerimaan kas yang di keluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Batu Bara dengan nama wajib pajak Tiarma Pandiangan.

Dalam persidangan perkara *a quo* pada tanggal 2 Maret 2023 dengan agenda sidang pemeriksaan persiapan, penggugat baru mengetahui dalam ruang persidangan telah terbit Sertifikat Hak Milik Nomor 56/Pakam Raya Selatan tanggal 15 Februari 2022, Surat Ukur 56/Pakam Raya Selatan tanggal 2 Februari 2022 dengan luas 2.755 m<sup>2</sup> yang tercatat atas nama Edison Pandiangan dan Sertifikat Hak Milik Nomor 57/Pakam Raya Selatan tanggal 03 Agustus 2022, Surat ukur No. 57/Pakam Raya Selatan tanggal 03 Agustus 2022 dengan luas 2.435 m<sup>2</sup> yang tercatat atas nama Edison Pandiangan, sehingga tindakan tergugat yang menerbitkan Sertifikat Hak Milik tersebut adalah merupakan perbuatan kelalian dan ketidakcermatan dalam menerbitkan Sertifikat Hak Milik atas nama Edison Pandiangan tersebut dikarenakan dengan terang benderang bahwa

penerbitan sertifikat tersebut diatas lahan milik penggugat yang diperoleh sah secara hukum.

Putusan tergugat dalam menjalankan proses administrasi penerbitan objek sengketa mengandung cacat formal administrasi, bahwa dokumen-dokumen yang dijadikan alas hak penerbitan sertifikat atas nama Edison Pandiangan tersebut tidak berdasarkan secara hukum karena dalam proses penerbitannya, tergugat tidak memeriksa secara cermat kebenaran bukti-bukti tertulis, tidak melakukan pengukuran ulang atas tanah tidak memanggil dan memeriksa pihak-pihak yang tanahnya berbatasan langsung dengan tanah milik atau pemilik tanah lainnya, dan penerbitannya tidak diperkuat dengan keterangan saksi-saksi, perangkat desa dalam hal ini kepala dusun III yang menyaksikan dan menandatangani semua dokumen-dokumen peralihan hak yang ditandatangani kedua belah pihak di atas materai dihadapan kepala desa dan dicantumkan dalam register tanah serta disahkan oleh kepala desa Pakam Raya Selatan Kecamatan Medang Deras dan diketahui oleh Camat Medang deras, Sehingga tergugat telah menggunakan wewenangnya secara sewenang-wenang. Tanpa memperhatikan dan tanpa melakukan pemeriksaan terhadap bukti-bukti tertulis, melakukan pengukuran ulang, dan memeriksa para pihak yang berbatasan serta saksi-saksi dan perangkat desa yang berwenang yang wajib diperiksa oleh tergugat sebelum menerbitkan Sertifikat Hak Milik yang tercatat atas nama Edison Pandiangan.<sup>7</sup>

Dalam hal ini pun penting dan perlunya hukum tata negara, dan sangat penting rasanya untuk melibatkan fiqh siyasah yaitu fiqh siyasah qadha'iyah yang mengkaji tentang kebijakan peradilan dan kekuasaan kehakiman dalam Siyasah

---

<sup>7</sup>Putusan PTUN NO. 15/G/2023/PTUN MDN.

qadha'iyah yakni berfokus pada objek kajian dimana hal itu adalah lembaga peradilan yang bertujuan untuk menyelesaikan perkara-perkara menggunakan syariat. Allah SWT memerintahkan untuk memutuskan hukum atau menghukumi manusia dengan apa yang telah Allah turunkan. Rasulullah SAW secara langsung mengadili dan menghukumi perkara yang muncul di tengah-tengah masyarakat dengan hukum-hukum Allah SWT.

Istilah Siyasah dan qadha'iyah merupakan konsep yang ada didalam konteks hukum. Gabungan dua kata tersebut membentuk istilah baru yang bisa disebut Siyasah qadha'iyah bisa didefinisikan sebagai suatu politik atau cara-cara dalam mengatur kehidupan masyarakat menjadi lebih baik melalui proses kelembagaan kehakiman atau badan peradilan.

Dalam makna lain, siyasah qadha'iyah ialah cara-cara yang ditetapkan hukum dalam menjalankan fungsi peradilan. Ada beberapa prinsip dasar fiqh siyasah qadhaiyah yaitu keadilan dimana dalam kasus sengketa Sertifikat, keadilan yang memberikan hak kepada pemilik yang sah dan melindungi hak-hak pihak yang dirugikan. Kemudian keamanan hukum, dan juga mashlahat umum yaitu keputusan pengadilan yang harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Hukum harus diterapkan secara konsisten tanpa adanya diskriminasi.

Tujuan utama dari kajian fiqh siyasah qadha'iyah adalah untuk mewujudkan keadilan dalam masyarakat, dengan memahami prinsip-prinsip yang diajarkan oleh asy-syatibi diharapkan dapat membangun sistem peradilan yang adil, efektif, dan mampu mewujudkan kemashlahatan bagi seluruh masyarakat. Kemudian kebijakan yang dibuat oleh lembaga peradilan yang tentu memiliki

dampak pada masyarakat atau para pihak yang bersengketa. Seperti adanya penerbitan Sertifikat Hak Milik yang mengakibatkan kerugian terhadap pemilik tanah, dan jika merasa dirugikan atas terbitnya Sertifikat Hak Milik yang tidak sah oleh BPN maka hal tersebut dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap amanah yang telah diberikan oleh negara kepada BPN untuk mengelola dan mencatat hak-hak atas tanah. Dengan demikian, seperti yang telah dipaparkan diatas dalam konteks siyasah qadha'iyah hakim memutuskan putusan penerbitan Sertifikat Hak Milik yang mengakibatkan kerugian berdasarkan pertimbangan untuk mencapai keadilan dan kepastian hukum bagi semua pihak yang terkait dan mempertahankan kepercayaan masyarakat terhadap sistem penerbitan sertifikat hak milik.

Menurut Asy-syatibi bahwa ruang lingkup kajian fiqh siyasah qadha'iyah menekankan pada penegakan hukum yang adil dan benar, dan juga mewujudkan kemanfaatan umum (maslahah). Dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik, imam Asy-syatibi menjelaskan tentang mashlahah mursalah yaitu yang mencakup terjaminnya keamanan hukum, keadilan dan kesejahteraan masyarakat, dan menjelaskan juga tentang maqasid syariah seperti menjaga harta, jiwa, akal, keturunan, dan harta, dalam kasus sengketa Sertifikat harus menjaga harta (hifdz al-mal) menjadi tujuan utama. Oleh karena itu dalam proses penerbitan Sertifikat harus dilakukan secara hati-hati dan transparan untuk menghindari kesalahan. Dalam proses penerbitan Sertifikat Hak Milik bukan hanya sekedar prosedur administrasi, tetapi juga merupakan bagian penting dari penegakan keadilan dan perlindungan hak-hak individu. Prinsip-prinsip keadilan, keamanan hukum, dan

mashlahah umum yang diajarkan oleh asy-syatibi harus menjadi dasar dalam setiap proses penerbitan Sertifikat Hak Milik.

Berdasarkan pengamatan yang telah penulis paparkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan peneliti yang berjudul: GUGATAN TERHADAP BPN KABUPATEN ASAHAN TENTANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK PERSPEKTIF FIQH SIYASAH (Analisis Putusan PTUN Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN)

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas yang sudah dijelaskan, agar mencapai sasaran penulisan yang tepat, maka akan diberikan rumusan masalah kedalam beberapa poin agar lebih terarah:

1. Bagaimana analisis putusan Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN Tentang Penerbitan Sertifikat Hak Milik?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap gugatan kepada BPN Kabupaten Asahan Tentang Penerbitan Sertifikat Hak Milik prespektif fiqh siyasah?
3. Bagaimana analisis peneliti terhadap perkara Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dan kegunaan penelitian pada penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui analisis putusan Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN terhadap gugatam BPN Kabupaten Asahan Tentang Penerbitan Sertifikat Hak Milik.

2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap gugatan kepada BPN Kabupaten Asahan Tentang Penerbitan Sertifikat Hak Milik jika di tinjau dari perspektif fiqh siyasah.
3. Untuk mengetahui analisis peneliti terhadap perkara Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berkaitan dengan manfaat penelitian yang ingin dicapai dalam penyusunan skripsi ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil peneliltian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai salah satu referensi dan menambah wawasan tentang penerbitan Serifikat Hak Milik oleh BPN Kabupaten Asahan.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan kajian dan teori pada penelitian sejenis untuk kedepannya.
2. Manfaat Praktis
  - a. Untuk menyelesaikan studi penulis di Universitas Negeri Sumatera Utara dan mendapatkan gelar (S.H).
  - b. Sebagai tambahan Khazana ilmu pengetahuan bagi pennulis dan pembaca.

#### **E. Batasan Istilah**

Untuk membahas judul ada beberapa batasan dalam penelitian ini yang harus dijelaskan, yaitu sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 15/G/2023 PTUN MDN

Putusan adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak, bahkan hanya yang diucapkan saja yang disebut putusan melainkan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan dalam persidangan. Putusan Nomor 15/G/2023 PTUN MDN adalah putusan Pengadilan Tata Usaha Negara medan atas sengketa putusan pejabat tata usaha negara dalam hal ini BPN yang telah menerbitkan sertifikat hak milik tanah atas nama Edison Pandiangan di atas tanah Tiarma Pandiangan yang berlokasi di Dusun III Desa pakam Raya Selatan, Kec. Medang Deras Provinsi Sumatera Utara.

## 2. Tinjauan Siyasah Qadhaiyyah

Siyasah dan qadha'iyyah merupakan konsep ada di dalam konteks hukum yang digabungkan menjadi satu yaitu siyasah qadha'iyyah, yang dapat dimaknai sebagai suatu politik atau cara-cara yang diatur di dalam dan mengatur kehidupan masyarakat menjadi lebih baik melalui proses kelembagaan, kehakiman, atau badan peradilan. Istilah qadha'iyyah yang merupakan bentuk turunan dari kata qadha yang dimaknai sebagai yudikatif.<sup>8</sup> Dalam yang menjalankan peradilan disebut qadhi (hakim), disebut qadhi karena mengharuskan orang untuk mematuhi hukum. Hakim juga sebagai orang yang menjalankan hukum.

## F. Kerangka Teori

### 1. Teori Pendaftaran tanah

---

<sup>8</sup>Muhammad Iqbal, *Fiqh siyasah* (Jakarta: Kencana, 2014), h. 188.

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.<sup>9</sup> Pendaftaran tanah menurut UUPA diatur dalam pasal 19 ayat (2), yaitu rangkaian kegiatan yang meliputi:

- a. Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak tersebut.
- c. Pembuktian surat-surat tanda bukti, hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>10</sup>

Kegiatan pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah akan menghasilkan peta-peta pendaftan tanah dan surat ukur. Didalam peta pendaftaran tanah dan surat ukur akan diperoleh keterangan tentang letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di menganut teori sistem pendaftaran hak (*registration of title*) bukan sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*). Hal ini dapat dilihat dari adanya suatu daftar isian/ *register* yang disebut “buku tanah”. Dalam buku tanah memuat data mengenai data yuridis dan data fisik yang telah di himpun kemudian disajikan dengan diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah.

---

<sup>9</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria (sejarah pembentukan undang-undang pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya)*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, ( Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007), h. 72.

<sup>10</sup>AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di*, (Bandung, Mandar Maju, 1999), h. 37.

## 2. Kepastian hukum

Kepastian hukum yaitu hukum administrasi negara positif harus dapat memberikan jaminan kepastian hukum kepada penduduk. Dalam pelaksanaan peraturan-peraturan Hukum Administrasi Negara, salah satu diantaranya terkait dengan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah 24/1997 melalui pendaftaran tanah akan tercipta kepastian hukum mengenai kedudukan hukum dari subjek dan objek hukumnya, yaitu aparat BPN dan para pemegang hak atas tanah, objeknya adalah tanah yang dimiliki atau yang dikuasai pemegang hak tanah. Mencegah timbulnya perbuatan sewenang-wenang karena perbuatan para pihak yang terlibat dalam kegiatan pendaftaran tanah.

Menurut Budiman Adi Purwanto kepastian hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah adalah meliputi kepastian objek, kepastian hak, dan kepastian subjek.<sup>11</sup> Kepastian hukum kepemilikan tanah selalu diawali dengan kepastian hukum seperti letak bidang tanah dan juga letak batas tanah, sehingga pemilik tanah biasanya selalu menandai tanah dengan pagar atau patok. Kepastian hukum subjek hak atas tanah, pemegang hak atas tanah berwenang atas tanahnya, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain.

## G. Kajian Terdahulu

Kajian pustaka merupakan deskripsi singkat atau penelitian yang pernah dilakukan seputar masalah yang akan diteliti sehingga dapat terlihat jelas

---

<sup>11</sup>Muhtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas tanah*, (Jakarta; Republika, 2008). h 126.

bahwasanya tidak ada pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian terdahulu yang memiliki objek kajian yang tidak hampir sama antara lain:

1. Skripsi oleh Meilanie Dwi Anggraini, yang berjudul *“Peran badan pertanahan nasional(BPN) kota Bengkulu dalam penyelesaian sengketa administrasi kepemilikan tanah bersertifikat ganda perspektif fiqh siyasah”* Kesimpulan pada skripsi ini ialah bahwa Peran Badan Pertanahan Nasional dalam proses penyelesaian sengketa administratif bersertifikat ganda yaitu dengan menampung pengaduan-pengaduan masyarakat mengenai sengketa, pengaduan ditindak lanjuti dengan mengidentifikasi masalah apakah kewenangan BPN atau bukan jika memang kewenangan BPN maka BPN akan meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan, jika penelitian perlu ditindak lanjuti maka diperlukan beberapa unit kerja untuk melakukan pengecekan dan langsung turun ke lapangan untuk mengukur kembali tanah yang bersengketa kemudian tim akan menyusun laporan hasil untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah tersebut.<sup>12</sup>
2. Skripsi oleh Muhammad Ansor Amrullah yang berjudul " Analisis yuridis dan fiqh siyasah Qadaiyyah terhadap putusan Ptun No. 38/G/2021/PTUN.bdg Tentang penggandaan sertifikat hak milik atas tanah (overlapping)" Permasalahan terkait dengan penggandaan sertifikat hak milik atas tanah yang telah dilakukan/diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional kota Depok yang berdampak kepada Sesotyoadhi Wnt selaku

---

<sup>12</sup> Meilanie Dwi Anggraini 2021 yang berjudul, *“Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) kota bengkulu dalam penyelesaian sengketa administrasi kepemilikan tanah bersertifikat ganda prespektif fiqh sfiyasah”* skripsi Insititut Agama Islam Negeri Kota Bengkulu, (Bengkulu 2021).

penggugat menimbulkan ketidakpastian hukum maka oleh karena itu Sesotyoadhi memohon keadilan melalui Pengadilan Tata Usaha negara. Berdasarkan konsep fiqh siyasah qada'iyyah dapat diselesaikan oleh wilayah al-mazalim yang mempunyai kewenangan perihal menyelesaikan segala bentuk kezaliman penguasa kepada hak-hak rakyat. Karena BPN mengeluarkan berupa sertifikat bernomor 00327 dan Sesotyoadhi Wnt selaku pemilik sertifikat 01906 merasa dirugikan atas adanya Keputusan Pejabat Negara berupa penerbitan sertifikat yang berbeda milik orang lain di atas tanahnya.<sup>13</sup>

Dari kajian terdahulu yang penulis paparkan diatas, maka penulis tidak menemukan kesamaan judul dari beberapa literatur yang telah penulis baca sesuai dengan GUGATAN TERHADAP BPN KABUPATEN ASAHAN TENTANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK PERSPEKTIF FIQH SIYASAH (Analisis Putusan PTUN Nomor. 15/G/2023/PTUN.MDN.) Sehingga penelitian masih relevan untuk dikaji lebih mendalam.

#### **H. Hipotesis**

Hipotesis pada penelitian ini yaitu gugatan terhadap BPN dalam prespektif fiqh siyasah, khususnya pandangan Asy-syatibi tentang putusan PTUN yang menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah yang sudah ada pemiliknya adalah Tindakan yang tidak adil dan bertentangan dengan prinsip masalah mursalah karena putusan tersebut dapat menimbulkan konflik, ketidakpastian hukum dan merugikan masyarakat secara luas. Dan putusan PTUN tersebut haruslah

---

<sup>13</sup> Muhammad Ansor Amrullah 2023 yang berjudul, "*Analisi Yuridis dan Fiqh siyasah qadhaiyyah terhadap putusan PTUN No 38/G/2021/PTUN Bdg tentang penggandaan sertifikat hak milik atas tanah (overlapping)*" skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, (Surabaya 2023).

dibatalkan salah satunya dan hak milik yang sah dikembalikan kepada pemilik aslinya. Karena kepala kantor pertanahan Kabupaten Asahan telah menerbitkan sertifikat hak milik atas nama Edison Pandiangan (tergugat) tidak berdasarkan secara hukum karena dalam proses penerbitannya tergugat yaitu kepala kantor pertanahan tidak memeriksa secara cermat kebenaran bukti-bukti tertulis dan tidak melakukan pengukuran ulang atas tanah, tidak juga memanggil dan memeriksa pihak-pihak yang tanahnya berbatasan langsung dengan tanah milik penggugat atau pemilik tanah lainnya dan saksi-saksi serta perangkat desa yang berwenang yang wajib di periksa oleh tergugat sebelum menerbitkan sertifikat hak milik tersebut.

## **I. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah metode atau teknik untuk menemukan, meneliti, mengolah, dan mendiskusikan data dalam penelitian, Menerima dan memproses data. Maka untuk memperoleh data tersebut penulis menggunakan metode-metode sebagai tersebut:

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Kualitatif yaitu penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena secara mendalam dari berbagai sumber. Penelitian yuridis normative yang berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum peraturan perundang-undangan. Adapun objek dalam penelitian ini adalah Putusan Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN mengenai penerbitan sertifikat hak milik.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu metode yang meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deksripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis dan objektif mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri, serta hubungan diantara unsur yang ada dan fenomena tertentu. Dalam hal ini, penelitian ini memberikan pemaparan yang bertujuan untuk memperoleh keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi di masyarakat.

### 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian adalah yuridis normatif, yaitu pendekatan untuk menyelesaikan sengketa penerbitan sertifikat hak milik menggunakan pendekatan perundang-undangan meliputi beberapa peraturan perundang-undangan, Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan pokok-pokok Agraria, Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Peraturan Presiden No. 63 tahun 2013 tentang Badan Pertanahan negara Republik serta peraturan perundang-undangan lainnya yang dimaksud sebagai usaha untuk mendekatkan masalah yang hendak diteliti berdasarkan aturan, norma, dan kaidah yang sesuai dengan objek penelitian.

### 4. Sumber Data

#### a. Sumber Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari penelitian dalam hal objek yang akan diteliti atau digambarkan ketika permasalahan terjadi. Data

primer dalam penelitian ini diperoleh dari Putusan PTUN Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN.

#### b. Sumber Data Sekunder

Data yang diperoleh untuk memperkuat data primer, yaitu seperti buku-buku, majalah, artikel, internet, dan sumber lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

### 5. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti adalah metode library research, yaitu studi kepustakaan yang merujuk pada sumber data primer yaitu Putusan PTUN Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN, dimana Putusan tersebut akan dikaitkan dengan peraturan tata perundang undangan yang bersangkutan. Selanjutnya penelitian ini menelusuri data-data sekunder berbasis literature yang berkaitan dengan penelitian seperti buku buku-buku, makalah, atau artikel yang terkait dalam pembahasan penelitian ini.

### 6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah pembahasan dan penjabaran atas data-data yang diperoleh, yang dikumpulkan kemudian disimpulkan agar diperoleh jawaban yang tepat dan dapat memecahkan permasalahan. Dalam penelitian ini teknik analisis data yang peneliti gunakan adalah metode penelitian bersifat deskriptif yaitu analisis, analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data

sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang dikaji.<sup>14</sup>

## **J. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan digunakan sebagai kerangka pembahasan dengan beberapa uraian sebagai berikut:

Pada Bab 1 Pendahuluan, dalam bab ini peneliti menguraikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Batasan Istilah, Kerangka Teori, Kajian Terdahulu, hipotesis, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Pada Bab II Landasan Teori menguraikan tinjauan Umum tentang Gugatan peradilan dan Badan Pertanahan Nasional, pendaftaran tanah, Sertifikat hak milik dan Tinjauan Umum Fiqh Siyasah dan Siyasah Qada'iyah nya.

Pada Bab III Lokasi Penelitian yang menguraikan tentang kedudukan dan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara Medan, Sejarah PTUN Medan, Lokasi PTUN Medan, Prosedur Beracara PTUN, Deskriptif Kasus, Putusan PTUN Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN, Amar Putusan.

Pada Bab IV Hasil dan penelitian, dalam hal ini peneliti menguraikan tentang analisi putusan Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN Tentang Penerbitan Sertifikat Hak Milik, dan Akibat Hukum terhadap gugatan kepada BPN Kabupaten Asahan tentang penerbitan Sertifikat Hak Milik Prespektif Fiqh Siyasah. Pendapat penulis terhadap perkara Nomor 15/G/2023/PTUN.MDN.

---

<sup>14</sup>Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, ( Jakarta: Sinar Grafik, 2011), h. 107.

Pada Bab V Penutup, menguraikan tentang bagian penutup dari penelitian yang berisi kesimpulan dan saran terkait dengan permasalahan yang ada.

