

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN  
NOMOR 109/G/2019/PTUN.SBY. TENTANG PENCABUTAN  
SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS NAMA BAMBANG SUKARNO  
DI DESA KEDUNGDALAM KABUPATEN PROBOLINGGO**

**SKRIPSI**

Oleh :

**Nadhila Ghina Mahira**

**NIM. C94217092**



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel**

**Fakultas Syariah Dan Hukum**

**Jurusan Hukum Publik Islam**

**Prodi Hukum Tata Negara**

**Surabaya**

**2022**

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nashila Ghina Mahira  
NIM : C94217092  
Fakultas/ Jurusan/ Prodi : Syari'ah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum  
Tata Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN  
Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang  
Pencabutan Sertifikat Hak Milik Atas Nama  
Bambang Sukarno di Desa Kedungdalem  
Kabupaten Probolinggo

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya  
saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 24 November 2021

Saya yang menyatakan,



Nadhila Ghina Mahira

C94217092

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Nadhila Ghina Mahira NIM. C94217092 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 24 November 2021  
Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ikhsan'.

Ikhsan Fatah Yasin, SHL., MH.  
NIP. 198905172015031006

## PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Nadhila Ghina Mahira NIM. C94217092 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada 11 Januari 2022 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqosah Skripsi:

Penguji I,



Ikhsan Fatah Yasin, SHI, MH.  
NIP. 198905172015031006

Penguji II,



Drs. Jeje Abd. Rojak, M.Ag  
NIP. 196310151991031003

Penguji III,



Suvikno, S.Ag, M.H  
NIP. 1973070520110110001

Penguji IV,



Achmad Safiudin R., M.H  
NIP. 199212292019031005

Surabaya, 20 Juli 2022

Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Dekan



  
Dr. H. Saqiyah Musyafa'ah, M.Ag  
NIP. 196303271999032001



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA  
PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300  
E-Mail: [perpus@uinsby.ac.id](mailto:perpus@uinsby.ac.id)

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : NADHILA GHINA MAHIRA  
NIM : C94217092  
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara  
E-mail address : ghinanadhila17@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi     Tesis     Desertasi     Lain-lain (.....)  
yang berjudul :

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN NOMOR  
109/G/2019/PTUN.SBY. TENTANG PENCABUTAN SERTIFIKAT HAK  
MILIK ATAS NAMA BAMBANG SUKARNO DI DESA KEDUNGDALEM  
KABUPATEN PROBOLINGGO**

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 20 Juli 2022

Penulis

(Nadhila Ghina Mahira)

## ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik Atas Nama Bambang Sukarno di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo”. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan yang dituangkan dalam dua rumusan masalah yakni: (1) Bagaimana Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo; dan (2) Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian ini mengumpulkan berbagai data dengan menggunakan teknik studi pustaka, objek kajian primer dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan, sedangkan objek kajian sekunder meliputi penelitian dan teori-teori hukum yang tercantum dalam buku-buku hukum. Bahan-bahan tersebut yang kemudian dianalisa secara deskriptif kualitatif dan disusun secara sistematis serta dikaji secara deduktif sehingga dapat menjadi sebuah penelitian mengenai Analisis terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY yang ditinjau dari hukum tata Negara Islam.

Hasil penelitian ini bahwa dapat disimpulkan dengan adanya Tindakan Administrasi yang menjadi objek sengketa terdapat kekurangan yuridis dalam proses penerbitannya yaitu dalam bentuk kekhilafan (*dwaling*) dari pemohon sertifikat objek sengketa ini tilis karena tidak memberikan data yang sebenarnya. Sedangkan dalam *Fiqh Siyāsah*, tindakan yang dilakukan oleh pihak tergugat yakni Badan Pertahanan Nasional sendiri dapat diadili dalam bidang *Siyāsah Idāriyah*, dimana bidang yang membahas tentang administrasi Negara.

Berdasarkan hasil dari penelitian ini, bahwa diharapkan kepada pihak BPN terutama dibidang administrasi diharapkan dapat lebih teliti lagi dalam melakukan tindakan administrasi Pemerintahan khususnya dalam memastikan kelengkapan persyaratan dalam pendaftaran tanah serta memastikan keaslian dari surat-surat penting yang sekiranya diperuntukkan untuk kebutuhan administratif. Agar tindakannya tidak berpotensi mengakibatkan persoalan hukum dikemudian hari.

## DAFTAR ISI

	Halaman
SAMPUL DALAM.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN PUBLIKASI.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
MOTTO.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TRANSLITERASI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah.....	12
C. Rumusan Masalah.....	13
D. Kajian Pustaka.....	13
E. Tujuan Penelitian.....	14
F. Manfaat Penulisan.....	15
G. Definisi Operasional.....	16
H. Metode Penelitian.....	18
I. Sistematika Pembahasan.....	22
BAB II TINJAUN UMUM <i>FIQH SIYĀSAH</i> .....	24
A. Pengertian <i>Fiqh Siyāsah</i> .....	24
B. Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsah</i> .....	26
C. <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i> .....	28

D. Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsah Dustūrīyah</i> .....	29
E. Bidang <i>Fiqh Siyāsah Idāriyah</i> .....	30
BAB III PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA NOMOR 109/G/2019/PTUN.SBY .....	35
A. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional .....	35
B. Hak Atas Tanah. ....	39
C. Putusan PTUN Nomor 109/G/PTUN.SBY .....	47
BAB IV ANALISIS <i>FIQH SIYASA</i> TERHADAP PUTUSAN PTUN NOMOR 109/G/2019/PTUN.SBY .....	54
A. Analisis Pertimbangan Hukum dalam Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY .....	54
B. Analisis <i>Fiqh Siyāsah</i> Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY .....	60
BAB V PENUTUP.....	63
A. Kesimpulan .....	63
B. Saran-Saran .....	64
DAFTAR PUSTAKA.....	65
LAMPIRAN.....	67
BIOGRAFI PENULIS .....	73

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kekuasaan suatu Negara agar tidak disalahgunakan maka pemerintah tersebut harus dikendalikan dengan cara disusun, dibatasi, serta ada lembaga pengawas yang berdiri sendiri atau tidak memihak kepada siapapun dan merdeka, maupun oleh lembaga masyarakat. Salah satu dari instrumen untuk itu adalah konstitusi, seperti konstitusi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah UUD NRI Tahun 1945. Undang-undang menjadi landasan hukum di Indonesia sebagai dasar dari tiap pelaksanaan dari semua peraturan atau kebijakan yang akan dibuat oleh pemerintah.<sup>1</sup>

Dalam suatu Negara hukum haruslah ada suatu lembaga yang diberi sebuah wewenang dan tugas untuk menyatakan dengan suatu keputusan apakah tindakan yang dilakukan pemerintah itu berdasarkan atas hukum atau tidak. Dimana lembaga yang dimaksud tidak lain yakni lembaga peradilan.<sup>2</sup> salah satu peradilan di Indonesia adalah Peradilan Tata Usaha Negara, peradilan ini menjadi suatu kehendak dari Konstitusi atau UUD NKRI Tahun 1945 dalam rangka memberikan perlindungan dan juga memberi kepastian hukum kepada masyarakat Indonesia secara maksimal. Bagi sistem pemerintahan Indonesia, asas kepastian hukum sangat penting perannya demi

---

<sup>1</sup> I Ketut Partha Cahyadi, *Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Terhadap Pengelolaan Usaha Pertambangan Bantuan di Kabupaten Gianyar* (Denpasar: Fakultas Hukum Unud, 2015), 2.

<sup>2</sup> Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1980), 224.

menjamin perlindungan bagi pihak yang merasa dirugikan terhadap sebuah keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat TUN.<sup>3</sup>

Kemudian khusus yang terkait PTUN dan yang menjadi dasar sengketa di dalam PTUN ialah akibat dari dikeluarkannya suatu keputusan TUN oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yaitu Badan Pertanahan Nasional yang dianggap memiliki kewenangan melakukan tindakan hukum atau perbuatan yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi orang perseorangan atau badan hukum perdata.<sup>4</sup> salah satu keputusan Badan Pertanahan Nasional yang dapat menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara yakni keputusan kepemilikan atau pembatalan sertifikat hak atas tanah yang dirasa merugikan pihak yang bersengketa atau merugikan pihak lain.

Tanah dikenal sangat erat sekali dengan kehidupan manusia. Setiap manusia sangat memerlukan tanah baik dalam kehidupannya dan juga untuk mati pun masih memerlukan sebidang tanah. Terkait hal ini, setiap manusia memiliki hak atas tanah mereka masing-masing berdasarkan hak menguasai dari negara, maka dari itu negara dalam hal ini adalah Pemerintah yang dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada seseorang, beberapa orang secara bebarengan atau dalam lingkup badan hukum.

Hak atas tanah ialah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan begitu juga tubuh bumidan air serta ruang angkasa yang ada diatasnya, sekedar diperlukan

---

<sup>3</sup> Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1982), 78.

<sup>4</sup> Zairin Harahap, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya* (Bandung: Alumni, 1993), 25.

untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut uu ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>5</sup>

Hak atas tanah memberi wewenang terhadap pemegangnya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang di atasnya hak itu melekat.<sup>6</sup> Yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya atas tanah atau dengan kata lain yang dapat memiliki hak atas tanah secara penuh adalah warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan, yaitu guna mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi dirinya sendiri juga keluarganya.

Tujuan pendaftaran sebagaimana tercantum pada huruf ayat (1) merupakan tujuan utama pendafatran tanah yang diperintahkan oleh pasal 9 UUPA. Di samping itu dengan terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan terciptanya suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah didaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang tanah.<sup>7</sup>

Tertib administrasi juga diartikan bahwa seluruh berkas dari Kantor Pertanahan tersebut harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur jadi sangat mudah sekali jika akan mencari suatu data yang diperlukan, terbukti dari

---

<sup>5</sup> Effendi Perangin, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), 1.

<sup>6</sup> Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria* (Yogyakarta: PT. Graha Ilmu, 2011), 61.

<sup>7</sup> Damar Ariadi, *Pembatalan Sertipikat Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Hakim* (Surakarta: FH Universitas Sebelas Maret Surakarta, t.t), 1.

adanya sejumlah buku-buku yang tersedia dalam menunjang pendaftaran tanah. Proses pendaftaran tanah terdapat 5 (lima) asas pendaftaran tanah yang harus benar-benar dilaksanakan, salah satunya asas aman yang mengandung makna hati-hati, cermat, dan teliti, agar tidak terjadi suatu kekeliruan data yang dikumpulkan, sehingga kepastian hukum dapat tercapai.<sup>8</sup>

Ketentuan menurut Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah seharusnya mampu dijadikan acuan dan sebagai salah satu jalan keluar bagi permasalahan seperti sengketa hak milik atas tanah, di mana pemerintah dalam pasal tersebut telah menegaskan bahwa pemerintah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada masyarakat selaku pemegang hak atas bidang tanah tertentu, satuan rumah susun dan hak lain serta penegasan mengenai pentingnya hak sah kepemilikan atas tanah, satuan rumah susun dan hak lain dalam urusan administrasi pertanahan. Oleh karena itu ketika terjadi sengketa hak milik atas tanah seharusnya mampu diselesaikan secara efektif dengan pasal tersebut.

Sertifikat tanah sebagai surat keterangan tanda bukti kepemilikan atas sebidang tanah atau pemegang hak atas sebidang tanah, serta yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan sah. Dengan keluarnya sertifikat hak atas tanah sudah menjelaskan bahwa seseorang mempunyai hak atas sebidang tanah tersebut. Selain sebagai tanda kepemilikan yang sah, sertifikat tanah juga bisa dijadikan sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan

---

<sup>8</sup> Herman Hermit, *Cara memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda* (Bandung: Mandar Maju, 2002), 78.

sebidang tanah, bisa juga dibuktikan di depan pengadilan bahwa sertifikat tanah yang dipersengketakan tersebut adalah tidak benar atau tidak sah.<sup>9</sup>

Sekalipun Sertifikat hak atas tanah sebagai tanda bukti yang kuat bagi pemegang haknya, akan tetapi tidak menutupi kemungkinan adanya klaim tuntutan dari pihak lain terhadap hak atas tanah yang telah dikeluarkan Sertifikatnya, sehingga terjadi sengketa di lembaga peradilan. Apabila terjadi sengketa di Lembaga Peradilan maka terlebih dahulu hakim memberikan kesempatan para pihak untuk damai dan bermusyawarah, tetapi jika para pihak tidak menemui kata sepakat maka hakim meneruskan proses beracara di Pengadilan dengan mengingat dan berdasarkan ketentuan Peraturan yang berlaku sesuai norma hukum positif.

Berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat, Sertifikat Hak Atas Tanah belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Atas Tanah. Sertifikat Hak Atas Tanah masih menghadapi kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki Hak Atas Tanah tersebut, sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka Sertifikat Hak Tanah dapat dibatalkan.<sup>10</sup>

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembatalan sertifikat hak atas tanah, maka peraturan perundang-undangan yang merupakan norma hukum positif yang harus diperhatikan sesuai hirarkinya yaitu Pasal 28D ayat (1) dan

---

<sup>9</sup> Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya* (Bandung: Alumni, 1993), 25.

<sup>10</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)* (Jakarta: Djambatan, 2002), 398.

Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang intinya pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang sama serta hak untuk mempunyai hak milik yang tidak bisa diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, dan Pasal 33 ayat (3) yang intinya hak menguasai negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang intinya untuk menjamin kepastian hukum maka diberikan surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu Sertifikat. Pasal 52 ayat (1) Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sementara Pasal 55 pada intinya mengatur tata cara perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

Disamping itu terdapat Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997, di mana dalam Pasal 125 yang intinya mengatur mengenai perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan. Dan berlaku pula Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, di mana dalam Pasal 12 yang intinya mengatur mengenai Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi Surat Keputusan pembatalan hak atas tanah mengenai pemberian hak atas tanah yang telah dikeluarkan oleh Kepala Kantor

Pertanahan baik yang terdapat cacat hukum dalam penerbitannya maupun untuk melaksanakan putusan pengadilan.

Walaupun kepemilikan tanah sudah diatur sedemikian rupa, tetapi masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah seperti di Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya No. 109/G/2019/PTUN.SBY yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertifikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut untuk dibatalkan. Dan permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Sampai dengan saat ini Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan di atas masih mendapatkan banyak pro dan kontra. Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, di mana sertifikat bukanlah merupakan alat bukti yang mutlak melainkan sertifikat merupakan alat bukti yang kuat.

Berdasarkan uraian sebagaimana yang dikemukakan di atas, oleh karena itu akan dibahas mengenai analisis pertimbangan hukum hakim membatalkan sertifikat serta perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap pemegang sertifikat yang dibatalkan oleh hakim. Dalam Putusan Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya bahwa pada tanggal 28 Maret 1991 di Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo telah meninggal dunia seorang perempuan bernama Purnami yang selama hidupnya telah kawin dan menikah

dengan seorang lelaki yang bernama Djema'I juga meninggal dunia pada tanggal 8 Nopember 2007 di Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo. Bahwa dalam perkawinannya Purnami dengan Djema'I telah dikaruniai 4 (empat) orang anak, yakni :Mike Rochmawati (Penggugat I), Alm. Mohammad Abdul Rizal (telah meninggal dunia tanggal 8 September 2014 dan tidak pernah menikah dan tidak memiliki keturunan), Jomo Yudo Poerboyo. Dan Wasiat Akbar Permana (Penggugat II). Dengan demikian maka para Penggugat dan Jomo Yudo Poerboyo adalah ahli waris dari almarhumah Purnami yang berhak mewarisi harta peninggalannya.

Bahwa disamping meninggalkan keturunan sebagai ahli waris, almarhum Purnami juga ada meninggalkan harta peninggalan berupa sebidang tanah sawah yang terletak di Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo sesuai Buku Leter C Desa No. 1041 Persil Kelas S.I Luas  $\pm 1.931 \text{ M}^2$  sisa (dari luas asal 0.305 Ha) tercatat atas nama Purnami, dengan batas utara berbatasan dengan jalan desa/rel lori, sebelah selatan makam dan tanah Pak Koes, di sebelah timur berbatasan dengan gang dan tanah yasan serta disebelah barat rumah Pak Basuki.

Tanah tersebut diperoleh oleh ayah kandungnya bernama Sagi asal dari Buku Leter C Desa No. 475 Persil 135 Kelas S.I luas 0.305 Ha atas nama Sagi. Adapun tanah sawah seluas  $\pm 0,305 \text{ Ha}$  tersebut oleh Sagi (almarhum) sebagian seluas  $\pm 1.119 \text{ m}^2$  telah dijual kepada orang lain sehingga sisanya seluas  $\pm 1.931 \text{ m}^2$  yang kemudian diberikan kepada Purnami. Ternyata dikemudian hari tanah sawah disebelah Timur seluas  $966 \text{ m}^2$  telah terbit

sertifikat Hak Milik No. 567 / Desa Kedungdalem, tanggal 01-10-1998, Surat Ukur No. 35/1998 tgl.10-07-1998, tercatat atas nama Bambang Sukarno (obyek sengketa), dengan batas-batas :

Utara : jalan desa / rel lori

Timur : gang dan tanah Yasan

Selatan : sebagian tanah C. No. 1041 milik Purnami untuk jalan / tanah dan rumah P. Koes.

Barat : sebagian tanah C No. 1041 milik Purnami

Sedangkan tanah sawah disebelah Barat seluas  $\pm 965 \text{ m}^2$  masih berupa pipil atau petok D sesuai Buku Leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas S.I atas nama Purnami. Padahal Purnami (almarhumah) semasa hidupnya maupun para ahli waris tidak pernah menjual kepada siapapun juga termasuk kepada Bambang Sukarno yang masih kerabat Para Penggugat.

Dengan diterbitkannya sertifikat (obyek sengketa) tersebut maka Para Penggugat mengalami kerugian yang nyata karena tidak pernah menikmati harta peninggalan almarhum Purnami serta tidak pernah menerima uang sepeserpun dari Bambang Sukarno atau dari siapapun juga sebab Para Penggugat tidak pernah menjual obyek sengketa. Lagipula tidak bisa membangun rumah disaat suami Penggugat I MPP (pensiun).

Oleh karenanya sudah jelas bahwa Para Penggugat memiliki kepentingan hukum terhadap tanah sawah peninggalan dari almarhumah Purnami sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 51 Tahun 2009 yang disebutkan bahwa “Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi”.<sup>11</sup>

Para Penggugat mengajukan gugatan kepada Para Tergugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. Pengajuan gugatan tersebut dilakukan dengan tuntutan menyatakan batal atau tidak sahnya Sertifikat Hak Milik tersebut dan mewajibkan pihak tergugat mencabut dari buku register Kantor Pertanahan Kabupaten Probolinggo Sertifikat Hak Milik No. 567 Desa Kedungdalem, penetapan pada tanggal 1 Oktober 1998, dengan Surat Ukur No. 35/1998 tanggal 10 Juli 1998, dengan luas 966 m<sup>2</sup> atas nama Bambang Sukarno serta menghukum pihak tergugat membayar biaya yang timbul dalam perkara ini.

Dari segi Hukum Islam, tindakan pencabutan sertifikat hak milik oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dikaji dari perspektif *fiqh siyāsah*. Ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat dibagi dalam beberapa bidang pokok, diantaranya:

1. *Siyāsah dustūriyah* atau politik perundang-undangan, bidang ini meliputi *tasyrīyah* yang mengkaji tentang penetapan hukum yang dilakukan oleh lembaga legislatif; *qadhāiyah* yang meliputi lembaga peradilan oleh

---

<sup>11</sup> Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

lembaga yudikatif; dan *idāriyah* yang menangani administrasi pemerintahan oleh birokrasi atau eksekutif.

2. *Siyāsah khōrijyah* atau politik luar negeri, yang mencakup hubungan keperdataan antar muslim dan non muslim.
3. *Siyāsah māliyah* atau politik keuangan dan moneter, bidang ini melingkupi perdagangan, hak-hak atau kewajiban publik, pajak dan perbankan.

Kaitannya dengan objek putusan Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, peneliti akan mengambil *Siyāsah dustūriyah* untuk fokus penelitian ini khususnya pada *wilayah idāriyah*. Peneliti mengambil perspektif *siyāsah idāriyah* karena peneliti ingin mengkaji tindakan administrasi Badan Pertanahan Nasional yang merupakan pembahasan *idāriyah* karena pernyataan Badan Pertanahan Nasional dalam mengeluarkan sertifikat hak milik tersebut yang menimbulkan ketetapan pemerintah yang memiliki akibat hukum.

Dari beberapa uraian dipenjelasan dalam latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, peneliti ini ingin mengkaji lebih dalam mengenai permasalahan tersebut melalui skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY. Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik Di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo”.

## B. Identifikasi dan Batasan Masalah

### 1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang muncul di dalamnya, yaitu :

- a. Ketentuan - ketentuan jual beli tanah,
- b. Sifat-sifat dari hak atas tanah,
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
- d. Realita pembatalan sertifikat hak milik,
- e. Pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY,
- f. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY.

### 2. Batasan Masalah

Pembatasan suatu masalah digunakan untuk menghindari adanya penyimpangan maupun pelebaran pokok masalah agar penelitian tersebut lebih terarah dan memudahkan dalam pembahasan sehingga tujuan penelitian akan tercapai. Beberapa batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Pencabutan Sertifikat Hak Milik Menurut Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.Sby.
- b. Pencabutan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dibatasi Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*.

### C. Rumusan Masalah

Pemaparan latar belakang juga identifikasi masalah dan batasan masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo ?
2. Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo?

### D. Kajian Pustaka

Definisi Kajian Pustaka adalah deskripsi tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan seputar masalah yang akan diteliti, hal ini dilakukan agar kajian yang dilakukan terlihat bukan merupakan pengulangan atau duplikat dari penelitian yang ada.<sup>12</sup>

Dalam hal ini ditemukan beberapa kajian pustaka terkait Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo pada Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY, diantaranya:

1. Jurnal yang ditulis oleh A. A. Gede Aditya Kusuma, I Wayan Parsa, dan Nengah Suharta yang berjudul Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Membatalkan

<sup>12</sup> Tim Penyusun Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam, *Petunjuk Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

Sertifikat Hak Atas Tanah. Penelitian ini berfokus pada permasalahan hukum terhadap kewenangan Badan Pertanahan Nasional terhadap keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang membatalkan sertifikat hak milik atas tanah. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini yaitu penyebab terjadinya pembatalan sertifikat hak milik atas tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara, serta bagaimana kedudukan Badan Pertanahan Nasional terhadap pembatalan sertifikat hak milik atas tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Jurnal tersebut Pengadilan Tata Usaha Negara menjatuhkan putusan pembatalan sertifikat hak milik atas tanah yang bersangkutan. Disamping itu dalam proses pembatalan sertifikat hak milik atas tanah, Badan Pertanahan Nasional berkedudukan sebagai pihak tergugat karena sebagai pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah tersebut dan dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Jurnal yang ditulis oleh Damar Ariadi dan Agus Saptono yang berjudul Pembatalan Sertifikat Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah oleh Hakim. Penelitian ini membahas tentang analisa pertimbangan hukum hakim dalam membatalkan sertifikat hak milik dan mengetahui perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada pemegang sertifikat hak milik. Dan juga peran hakim dalam menentukan pemegang sah hak atas tanah dengan adanya sertifikat hak milik atas tanah, dan dengan memberikan upaya hukum yang mencakup upaya hukum perlawanan, banding, dan kasasi.

Pertimbangan hakim dalam jurnal ini dalam membatalkan sertifikat hak milik lebih mempertimbangkan bukti-bukti tertulis dan keterangan para saksi yang diajukan oleh Sajak selaku Penggugat karena saling berkaitan satu sama lain, sehingga bukti kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah Tergugat dan juga bukti penguasaan atas tanah Tergugat tidak dianggap sebagai bukti yang kuat oleh hakim.

Berdasarkan pemaparan beberapa penelitian diatas, maka penelitian ini berbeda dengan beberapa penelitian diatas, hal ini dikarenakan penelitian yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo” berfokus Kepada Tindakan Administrasi Badan Pertanahan Nasional dalam mengeluarkan Sertifikat Hak Milik serta akibat hukum dari pernyataan tersebut dan dari segi *Fiqh Siyāsah*.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini dibuat adalah untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah di atas sehingga nantinya dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakannya penelitian ini. Adapun tujuan tersebut, antara lain:

1. Untuk mengetahui Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik.
2. Untuk mengetahui *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik.

## F. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini penulis harapkan mempunyai beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis:

### 1. Secara Teoritis

Terkait hasil dari penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberi masukan terhadap pengembangan keilmuan terutama pada bidang pertanahan, kenegaraan dan pemerintahan khususnya dalam permasalahan Pencabutan Sertifikat Hak Milik. Sehingga dapat digunakan untuk menambah referensi sebagai bahan penelitian lanjutan yang lebih mendalam pada masa yang akan datang.

### 2. Secara praktis

Bagi masyarakat dan praktisi diharapkan mampu memahami dan melaksanakan sistem hukum terkait Pencabutan Sertifikat Hak Milik agar tidak terjadi kesalahpahaman di kemudian hari terhadap peraturan perundang-undangan.

## G. Definisi Operasional

Definisi operasional bertujuan mempermudah pemahaman terkait judul dan konteks pembahasan yang akan diteliti untuk menghindari adanya kesalahpahaman. Maka penulis memberikan definisi pada istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain :

1. *Fiqh Siyāsah* adalah pemahaman mendalam para *ulama mujtahidīn* mengenai kehidupan politik, yaitu berbangsa dan bernegara dalam

kaitannya dengan pengaturan kepentingan masyarakat dan mengorganisasikan urusan umat yang sejalan dengan jiwa hukum Islam dan dasar-dasarnya yang universal untuk meralisasikan tujuan syariat Islam yang bersifat kemasyarakatan, yaitu memelihara umat.<sup>13</sup> Sehingga dari judul diatas dalam analisis *fiqh siyāsah* agar dapat menganalisis *siyāsah* yang berkaitan dengan pembentukan perundang-undangan masuk dalam cabang *fiqh siyāsah sharīyah* dan *fiqh siyāsah wadhīyah*, yang membahas terkait penemuan hukum yang dalam penyusunannya memperhatikan norma dan etika agama.

2. Putusan PTUN adalah pernyataan hakim sebagai pejabat yang diberi wewenang itu, diucapkan di persidang pengadilan dan menyelesaikan suatu perkara atau suatu sengketa antara para pihak. Dalam hal ini adalah putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang Pecabutan Sertifikat Hak Milik Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo.
3. Sertifikat Hak Milik adalah bukti kepemilikan tertinggi atau terkuat atas suatu lahan atau tanah, tanpa batasan waktu tertentu. Sertifikat Hak Milik merupakan dokumen otentik yang paling penting dan kuat berdasarkan hukum.
4. Hak Milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak

---

<sup>13</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah* (Bandung: Pustaka Setia, 2015), 7.

pakai dan lain-lainnya atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah tang terkuat dan terpenuh.

## H. Metode Penelitian

Metode Penelitian merupakan strategi umum berupa tahapan-tahapan yang terencana secara sistematis yang dianut dalam pengambilan data dan analisis yang diperlukan untuk menjawab persoalan yang dihadapi terkait Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY. Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik. Adapun metode yang diperlukan adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY. Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo” peneliti menggunakan penelitian hukum normatif dimana objek kajian penelitian ini bersumber dari norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, teori dan asas-asas hukum dan doktrin yurisprudensi.<sup>14</sup>

Sesuai permasalahan yang diangkat, maka jenis penelitian ini dapat dikategorikan penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan. Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan

<sup>14</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>15</sup>

## 2. Bahan yang Dikumpulkan

Secara rinci bahan yang dikumpulkan guna menjawab pertanyaan dari rumusan masalah yakni berupa bahan primer dan bahan sekunder, antara lain :

### a. Bahan Primer

Bahan primer merupakan bahan yang diperoleh langsung dari ketentuan perundang-undangan, catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan hakim, dalam hal ini bahan primer yang menjadi sumber dari penelitian ini adalah:

- 1) Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Admisistrasi Pemerintahan
- 2) Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
- 3) Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan Nasional No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 5) Putusan PTUN Surabaya Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY.

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), 137.

#### b. Bahan Sekunder

Bahan sekunder adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum, dan jurnal-jurnal hukum. Selain itu, beberapa kamus hukum dan komentar-komentar atau putusan pengadilan. Bahan yang digunakan dalam Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY. Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo dari beberapa sumber media yakni buku, ebook, jurnal, artikel, berita internet dan semacamnya.

#### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Studi Dokumen adalah teknik awal yang dipergunakan dalam penelitian ilmu hukum, baik penelitian dengan aspek normative maupun penelitian dengan aspek empiris. Studi dokumen dilakukan melalui bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan dalam suatu penelitian yang mana dapat mengkaji suatu informasi tertulis mengenai hukum yang dipublikasikan secara khusus tetapi dapat diketahui oleh pihak tertentu. Studi dokumen dilakukan dengan cara mengkaji Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY.

#### 4. Teknik Pengelolaan Data

a. Pengorganisasian data dengan cara menyusun secara sistematis sesuai dengan paparan yang sesuai dengan rencana sebelumnya dengan melakukan perumusan deskripsi,

- b. Editing, ialah pemeriksaan data secara cermat dari kelengkapan referensi, arti dan makna, istilah-istilah atau ungkapan dan semua catatan data yang telah dihimpun,
- c. Melakukan analisa lanjutan terhadap hasil pengorganisasian dan editing dengan cara menggunakan kaidah-kaidah dan dalil sehingga diperoleh suatu deskripsi terkait dengan Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem pasca Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY.

#### 5. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik deskriptif analisis dalam arti menggambarkan dan menguraikan masalah tentang Pencabutan Sertifikat Hak milik di Desa Kedungdalem menurut Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY. Untuk disesuaikan relevansinya dengan teori *Fiqh Siyāsah*. Secara menyeluruh, mulai dari latar belakang, dasar hukum yang dipakai oleh PTUN sampai dengan isi putusannya yang disusun secara obyektif dan sistematis.

Sehingga bisa digunakan untuk menarik kesimpulan dengan menggunakan kerangka berfikir deduktif yakni memaparkan masalah-masalah yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus untuk menarik kesimpulan yang dapat memberikan jawaban untuk permasalahan berkaitan dengan teori *fiqh siyāsah* yang berhubungan dengan *siyāsah dustūriyah*.

## I. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam penelitian ini dengan dapat dipahami permasalahan secara sistematis, maka pembahasannya disusun dalam perbab yang masing-masing bab mengandung sub bab sehingga tergambar keterkaitan yang sistematis:

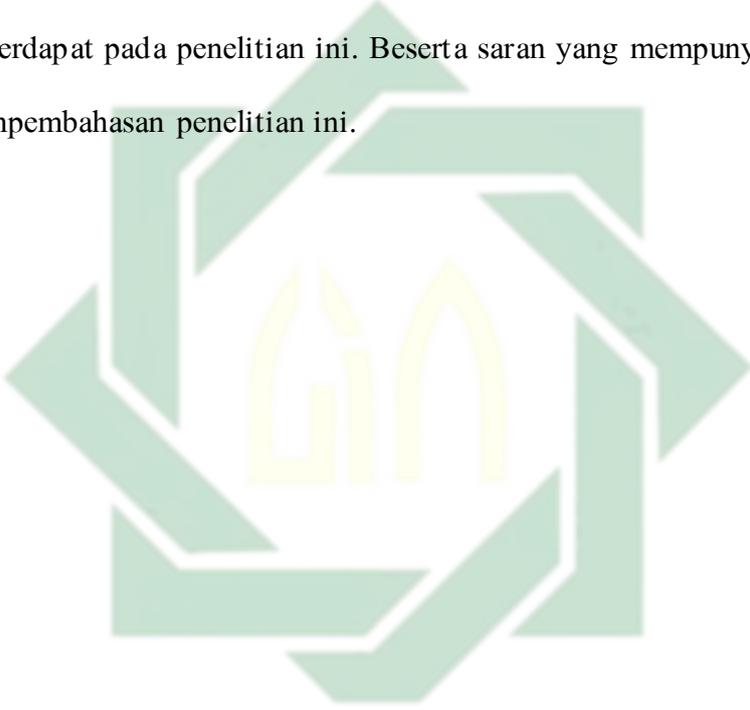
Bab Pertama merupakan pendahuluan yang akan diawali dengan membahas latar belakang yang berisikan sebab-sebab munculnya suatu pokok permasalahan sebagai pengantar agar lebih memahami isi penelitian ini. Selanjutnya terdapat sub bab seperti identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

Bab Kedua memuat tentang penjelasan teori terkait analisis *fiqh siyāsah* yang bertujuan untuk menganalisis pada sub bab selanjutnya. Mulai dari pengertian *fiqh siyāsah*, ruang lingkup *fiqh siyāsah*, pembahasan terkait *Fiqh siyāsah dustūrīyah* meliputi, *sharīah*, *wadhīyah*, *tanfidīyah* (lembaga eksekutif) dan konsep *wizarah / wazir* (kementerian), dan tinjauan pencabutan sertifikat hak milik menurut hukum Islam.

Bab Ketiga menjelaskan gambaran umum tentang BPN, administrasi jual beli tanah, administrasi pencabutan sertifikat hak milik, ketentuan-ketentuan yang ada dalam mengajukan sertifikat hak milik dan memuat data hasil analisa pertimbangan hukum hakim tentang ketentuan Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo berdasarkan Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY.

Bab Keempat memuat analisa *Fiqh Siyasah* Terhadap Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY Tentang Pencabutan Sertifikat Hak Milik di Desa Kedungdalem Kabupaten Probolinggo.

Bab Kelima memuat terkait penutup yang berisikan dua sub bab yakni kesimpulan dan saran, yang merupakan pemaparan singkat atas permasalahan yang terdapat pada penelitian ini. Beserta saran yang mempunyai keterkaitan dengan pembahasan penelitian ini.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB II

### TINJAUAN UMUM *FIQH SIYĀSAH*

#### A. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Kata *fiqh* dalam bahasa Arab yang berasal dari kata *faqih*-*yafqahu*-*fiqhan* yang memiliki makna mengerti atau memahami.<sup>1</sup> Asal dari kata tersebut juga digunakan dalam al-Qur'an dalam surat al-Taubah (9): 122 yang berbunyi:

وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنْفِرُوا كَافَّةً فَلَوْلَا نَفَرَ مِنْ كُلِّ فِرْقَةٍ مِّنْهُمْ طَائِفَةٌ لِّيَتَفَقَّهُوا فِي الدِّينِ وَ  
لِيُنذِرُوا قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُوا إِلَيْهِمْ أَلْعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ ( ١٢٢ )

Tidak sepatutnya bagi mukminin itu pergi semuanya (ke medan perang). Mengapa tidak pergi dari tiap-tiap golongan di antara mereka beberapa orang untuk memperdalam pengetahuan mereka tentang agama dan untuk memberi peringatan kepada kaumnya apabila mereka telah kembali kepadanya, supaya mereka itu dapat menjaga dirinya (QS. al-Taubah: 122).<sup>2</sup>

Sesuai yang ada dalam ayat tersebut bermakna agar mereka memahami agama (Islam). hal ini merupakan suatu perintah Allah SWT agar di antara orang-orang yang beriman terdapat suatu kelompok yang memiliki kemauan dalam mempelajari agama.

Secara definitif, *fiqh* memiliki arti “ilmu tentang hukum-hukum *syar’i* yang bersifat amaliah yang digali dan ditemukan dari dalil-dalil yang tafsili”. Menurut definisi tersebut, *fiqh* diibaratkan ilmu karena *fiqh* itu seperti ilmu pengetahuan. *Fiqh* adalah apa yang dapat dicapai oleh mujtahid dengan

<sup>1</sup> Syafiq Gharbal, *al-Mausu'ah al-'Arabiyah al-Mayussarah* (Kairo: Dar al Qalam, 1965), 1304.

<sup>2</sup> Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya* (Surabaya: Pustaka Agung Harapan, 2006), 277.

*zhan*-nya, senangkan ilmu tidak bersifat *zhanni* seperti *fiqh*. Namun karena *zhan* dalam *fiqh* kuat, maka ia mendekati kepada ilmu.<sup>3</sup>

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *fiqh* adalah upaya dari ulama (muftahidin) dengan cermat mendalami hukum syara' agar umat Islam dapat mengamalkannya. *Fiqh* juga disebut dalam hukum Islam. Karena *fiqh* bersifat *ijtihadiyah*, maka pengertian hukum syara' juga akan berubah dan berkembang sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Secara bahasa, *siyāsah* artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan, sebagaimana dalam kalimat *sasa al-qaum*, mengatur kaum, memerintah dan memimpin. *Siyāsah* menurut bahasa mengandung beberapa arti, yakni dapat diartikan dengan memerintah, membuat kebijakan, pengurusan, dan pengendalian. Adapun pengertian istilahnya, *siyāsah* adalah:

تَدْيِيرُ مَصَالِحِ الْعِبَادِ وَقَفَّ عَلَى الشَّرْعِ

Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara.

*Siyāsah* oleh Abdul Wahab Khalaf didefinisikan sebagai undang-undang yang diletakkan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Dari pengertian tersebut, pada prinsipnya *siyāsah* berkaitan dengan mengatur dan mengurus manusia dalam hidup

<sup>3</sup> Amir Syarifudiin, *Ushul Fiqh*, Jilid 1 (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 3.

bermasyarakat dan bernegara dengan membimbing mereka dalam dan menjauhkan diri dari kemafsadatan.<sup>4</sup>

Menurut pengertian-pengertian diatas bahwa *fiqh siyāsah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia. Dalam *fiqh siyāsah*, ulama mujtahid menggali banyak sumber hukum Islam, yang terkandung di dalamnya yang terdapat hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.<sup>5</sup>

## B. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

*Fiqh siyāsah* merupakan bagian dari ilmu *fiqh*. Bahasan ilmu *fiqh* mencakup individu, masyarakat, dan negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hubungan internasional, perang, damai, dan traktat.

Menurut Imam Mawardi, seperti yang dituangkan dalam karangan *fiqh siyāsah*-nya yaitu *al-Ahkām al-Sulthaniyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup *fiqh siyāsah* adalah sebagai berikut:

1. *Siyāsah dustūriyah*;
2. *Siyāsah malīyah*;
3. *Siyāsah qaḍāīyah*;
4. *Siyāsah ḥarbīyah*;

<sup>4</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah* (Bandung: Pustaka Setia, 2015), 26.

<sup>5</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstuslisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 4.

5. *Siyāsah Idāriyah*;

Sedangkan menurut Imam Ibn Taimiyyah, di dalam kitabnya yang berjudul *al-Siyāsah al-Syarīah*, ruang lingkup *fiqh siyāsah* adalah sebagai berikut:

1. *Siyāsah qaḍāīyah*;
2. *Siyāsah idāriyah*;
3. *Siyāsah malīyah*;
4. *Siyāsah ḍaulīyah*.

Sementara Abd al-Wahhab Khalaf lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja, yaitu:

1. *Siyāsah qaḍāīyah*;
2. *Siyāsah ḍaulīyah*;
3. *Siyāsah malīyah*.<sup>6</sup>

Salah satu dari ulama terkemuka di Indonesia, T. M. Hasbi, malah membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* menjadi delapan bidang beserta penerangannya, yaitu:

1. *Siyāsah dustūrīyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan);
2. *Siyāsah tashrīīyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum);
3. *Siyāsah qaḍāīyah* (kebijaksanaan peradilan);
4. *Siyāsah malīyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter);
5. *Siyāsah Idāriyah* (kebijaksanaan administrasi negara);

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2014), 12

6. *Siyāsah daulīyah* (kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional);
7. *Siyāsah tanfīdhīyah* (politik pelaksanaan undang-undang);
8. *Siyāsah ḥarbīyah* (politik peperangan).<sup>7</sup>

Dari sekian uraian tentang ruang lingkup *fiqh siyāsah* dapat dikelompokkan menjadi tiga pokok bagian, yakni:

1. Politik perundang-undangan atau *siyāsah dustūrīyah*. Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum atau *tashrīḥīyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qaḍāīyah* oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan atau *idāriyah* oleh birokrasi atau eksekutif.
2. Politik luar negeri atau *siyāsah daulīyah*, bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warganegara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian ini juga ada politik masalah peperangan atau *siyāsah ḥarbīyah*, yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan senjata.
3. Politik keuangan dan moneter atau *siyāsah malīyah*, yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Ibid., 14-16.

<sup>8</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Cetakan 2* (Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama, 2017), 14.

### C. *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

*Siyāsah dustūriyah* adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Selain itu, juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>9</sup>

Permasalahan di dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Maka dari itu, dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia dan memenuhi kebutuhannya.<sup>10</sup>

Prof. A. Djazuli menyebutkan bahwa lima sumber *fiqh dustūriyah* yaitu:

1. Al-Qur'an al-Karim, ayat yang berhubungan dengan prinsip kehidupan bermasyarakat, dalil-dalil *kulli* dan semangat ajaran Al-Qur'an.
2. Hadis, hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan - kebijaksanaan Rasulullah SAW, di dalam menerapkan hukum di negeri

<sup>9</sup> Ibid., 177.

<sup>10</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2004), 47.

Arab. Hal ini dilihat lagi semangatnya, sebab hal-hal yang bersifat teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai kaidah:

تَعْيِيرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأَزْمَنِ وَالْأَمْكَتَةِ وَالْأَحْوَالِ وَالْعَوَاعِدِ وَالنِّيَّاتِ.

Fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, adat istiadat, dan niat.

3. Kebijakan-kebijakan khalifah di dalam mengendalikan pemerintahan, meskipun berbeda satu sama lain namun tujuannya sama yakni untuk kemaslahatan rakyat sesuai dengan prinsip:

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالمَصْلِحَةِ.

Kebijaksanaan Imam sangat tergantung kepada kemaslahatan rakyat.

4. Ijtihad para ulama seperti *al-maqāsid al-sithāh* (6 tujuan hukum Islam) yakni *hifdh al-din* (memelihara agama), *hifdh al-nafs* (memelihara jiwa), *hifdh al-'aql* (memelihara akal), *hifdh al-māl* (memelihara harta), *hifdh al-nasl* (memelihara keturunan), *hifdh al-ummah* (memelihara umat).
5. Adat istiadat suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan Hadits.

#### D. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

*Fiqh siyāsah dustūriyah* mencakup bidang kehidupan yang luas dan kompleks. Persoalan *fiqh siyāsah dustūriyah* tidak lepas dari dua hal pokok: *Pertama*, dalil-dalil *kulli*, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadits, *maqāsid syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak

akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. *Kedua*, aturan tersebut bisa berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

*Fiqh siyāsah dustūrīyah* dapat dibagi menjadi:<sup>11</sup>

1. Bidang *siyāsah tashrī'īyah*, di dalamnya termasuk persoalan *ahl al-ḥall wa al-'aqdi*, perwakilan persoalan rakyat, hubungan muslim dan non muslim di suatu negara, seperti Undang-undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksana, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyāsah tanfidhīyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imāmah*, persoalan *bai'at*, *wizārah* dan lain-lain.
3. Bidang *siyāsah qaḍāīyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalh peradilan.
4. Bidang *siyāsah idāriyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif kepegawaian.

Suyuthi pulungan menuliskan objek kajian *fiqh siyāsah* adalah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan. Sedangkan objek kajian *siyāsah dustūrīyah* adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan gunanya untuk mengatur negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama.

---

<sup>11</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 48.

### E. Bidang *Siyāsah Idāriyah*

Nabi Muhammad SAW merupakan otoritas pemegang kekuasaan pertama dimana nabi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Meneladani sifat Nabi Muhammad SAW adalah salah satu cara untuk berakhlak kepadanya. Semua ini merupakan konsekuensi logis dari iman akan adanya Nabi Muhammad saw, sebagai Rasul. Beriman kepada Rasul adalah meyakini dan mempercayai dengan sepenuh hati bahwa Allah Swt, memilih diantara manusia agar dijadikan Rasul-Nya untuk menyampaikan wahyu Nya kepada seluruh umat manusia.

Mengetahui dan meneladani sifat Rasul tidak hanya cukup dengan ucapan namun harus dengan disertai amalan. Salah satu yang harus kita teladani dari sifat Rasul adalah mengenai sifat-sifat Nabi Muhammad saw, yaitu empat sifat Nabi sidiq, amanah, tabligh, fatonah.<sup>12</sup> Meneladani keempat sifat Nabi Muhammad merupakan hal yang wajib kita jalankan sebagaimana firman Allah SWT dalam surat al-Ahzab ayat 21.

لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُوا اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا

Sungguh telah ada pada diri (Rasulullah) itu suri teladan yang baik bagimu yaitu orang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan yang banyak mengingat Allah (QS. al-Ahzab: 21).

Isi kandungan ayat diatas merupakan perintah bagi umat muslim untuk meneladani sifat Rasul. Sebagai seorang pemimpin agama dan Negara, Nabi Muhammad saw, memegang dua amanat. Yang pertama nabi sebagai Rasul

<sup>12</sup> Marzuki, "Meneladani Sifat Nabi Muhammad saw, dalam Kehidupan Sehari-hari", *Jurnal Humanika*, Vol. 98, No. 1 (2008), 75.

Allah, kedua nabi sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Setelah Nabi Muhammad saw, wafat muncul berbagai polemik baik dari segi agama maupun dari segi pemerintahan.

Sebelum Nabi dimakamkan terlebih dahulu diselenggarakan pemilihan khalifah baru untuk menggantikan Nabi Muhammad saw, sebagai seorang pemimpin.<sup>13</sup> diangkatnya Abu Bakar merupakan awal asa khalifah Islam. Masa khalifan Islam berlangsung hingga empat generasi mulai dari Abu Bakar hingga sayyidina Ali. Semua pemimpin pada masanya mempunyai karakteristik memimpin yang berbeda-beda. Kepemimpinan bisa disebut khalifah, imamah, dan ulil amri.

Dalam hubungan antara pemimpin (khalifah) dengan masyarakat membutuhkan adanya sebuah peraturan. Adanya peraturan merupakan bentuk dari sebuah tata pemerintahan dalam mengelola negara. Dimana administrasi negara (*siyāṣah idāriyah*) pada masanya dikonstruksikan dengan menjadi sistem, landasan serta garis kebijakan semua orang Islam.

Kata *idāriyah* berasal dari bahasa arab yaitu masdar dari kata *adara asy-syay'ayuduru idāriyah* yang artinya mengatur atau menjalankan sesuatu.<sup>14</sup> adapun pengertian *Idariyah* secara istilah, terdapat banyak pakar yang mendefinisikan. *Siyasah idāriyah* disebut juga hukum administrasi (*al-aḥkam al-idāriyah*).

---

<sup>13</sup> Sugiyono, Muh. Asnawi dan Moh Sulaiman, *Sejarah Kebudayaan Islam I* (Solo: Pustaka Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2012), 57.

<sup>14</sup> Al-Qabtahi dan Muhammad Abduh, *Ushul al-Idariyah al-Syāriah* (Beirut: Bayt ats-Tsaqifah, 2003), 7.

Kata *idāriyah* di dalam al-qur'an tidak ada satupun ayat yang dapat kita jumpai. Namun apabila kita mencermati kata yang menyerupainya adalah *tudirunnaha* dan kata *tadiru*. Didalam *al-Mu'jam al-Mufahras*, di bawah kata "*dawr*" telah dikemukakan sejumlah ayat yang memuat kata pecahan dari *fi'it sulasi "dara"* begitu juga setelah menelaah kitab-kitab indeks hadist, jelas bahwa kata *idāriyah* tidak dijumpai dalam satu hadispun dari sekian banyak hadis Rasulullah saw, hampir semua kitab bahasa menyebutkannya dengan kata "*dawr*" dan semua kata pecahan dari kata tersebut tetapi tidak ada kata "*idārah*" jadi hal ini menegaskan bahwa istilah tersebut baru digunakan di era modern.

Pada dasarnya *siyāsah idāriyah* secara umum memiliki tujuan yang sama yakni mengatur. Sedangkan dalam arti lain administrasi adalah proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalisasi tertentu untuk mencapai suatu tujuan dalam Islam. Administrasi memiliki persamaan dalam *diwan*. Alur kerja *diwan* sama dengan definisi administrasi negara yaitu menjalankan proses pemerintahan dan *diwan* sendiri dibagi menjadi beberapa bagian, yakni:

1. *Diwan* yang berhubungan dengan sistem Rekrutmen dan penggajian tantara,
2. *Diwan* yang berhubungan dengan rincian tugas dan pekerjaan para pengawas negara, tempat dan wilayah kewenangannya serta sistem penggajian dan pemberian tunjangan kepada mereka,

3. *Diwan* yang berhubungan dengan pengangkatan dan pemberhentian pegawai,
4. *Diwan* yang berhubungan dengan pengaturan (pemasukan dan pengeluaran) keuangan dalam *Baīt al-Māl*.

Dalam fikih *siyāsah* beberapa sumber *siyāsah idāriyah* dalam Islam ada dua kategori, yaitu sumber hukum vertikal dan sumber hukum horizontal. Sumber hukum vertikal adalah al-Qur'an dan Hadis pada umumnya dan sumber hukum horizontal yaitu berasal dari manusia dan lingkungannya antara lain pendapat para ahli, cendikiawan, ulama, zu'ma, sumber berupa sejarah kehidupan manusia, pengaturan yang dibuat penguasa, serta pengalaman dan hukum adat.<sup>15</sup>

Adapun salah satu sifat penting dari administrasi yang dilakukan Rasulullah adalah kesederhanaan dan kemudahan dalam menangani dalam berbagai masalah administratif. Dalam *siyāsah idāriyah* untuk mengukur kualitas pelayanan dapat diambil dari realitas kepentingan pelayanan itu sendiri. Masyarakat yang memiliki kepentingan menginginkan kecepatan dan kesempurnaan dalam melaksanakan pekerjaan jelas diperintahkan oleh syara.

Tujuan merealisasikan ihsan (kebaikan/kesempurnaan) dalam menjalankan urusan tersebut, dalam *siyāsah idāriyah* untuk mengukur suatu kualitas pelayanan dapat diambil dari kualitas kepentingan pelayanan itu sendiri. Untuk merealisasikan kebaikan/kesempurnaan dalam melaksanakan pelayanan administrasi memiliki tiga indikator yakni “sederhana dalam

<sup>15</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam perspektif Fikih Siyāsah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 240.

peraturan, cepat dalam pelayanan, profesional dalam penanganan” yang penulis jabarkan seperti dibawah ini sebagai berikut:

#### 1. Sederhana dalam Peraturan

Sederhana dalam peraturan yaitu memberikan kemudahan kesederhanaan itu dilakukan dengan tidak memerlukan banyak meja atau berbelit-belit sebaliknya aturan yang rumit akan menimbulkan kesulitan.

#### 2. Cepat dalam Pelayanan

Cepat dalam pelayanan merupakan hal yang paling penting. Kepentingan dalam pelayanan adalah kemampuan diri kita dalam memberikan kepuasan terhadap pelanggan. Menurut Islam memberikan kebaikan kepada orang lain sejatinya kita juga telah memberikan kebaikan kepada diri kita sendiri. Allah berfirman dalam surah al-Isra ayat 7 :

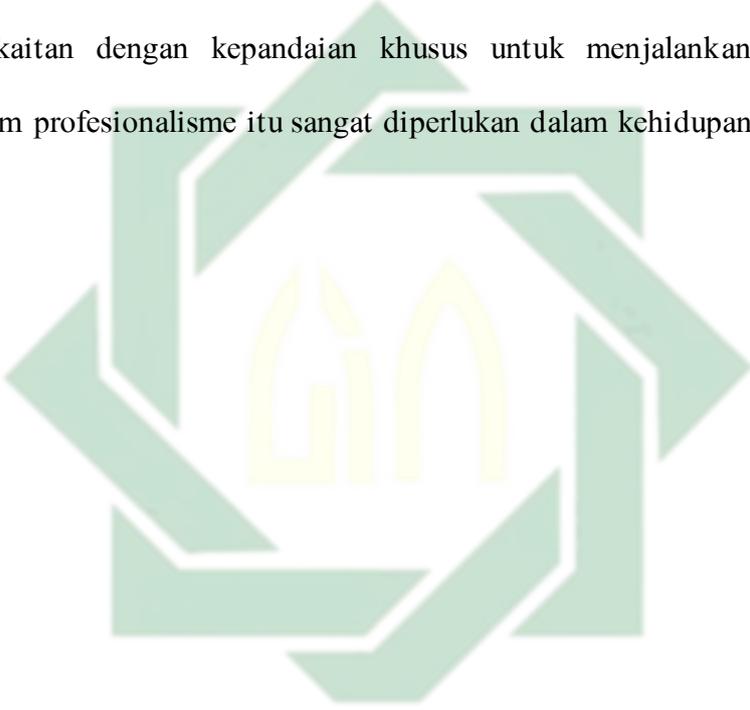
إِنْ أَحْسَنْتُمْ أَحْسَنْتُمْ لِأَنْفُسِكُمْ وَإِنْ أَسَأْتُمْ فَلَهَا فَإِذَا جَاءَ وَعْدُ الْآخِرَةِ لِيَسْتَوْا وَيُجْوهَكُمْ  
وَلِيَدْخُلُوا الْمَسْجِدَ كَمَا دَخَلُوهُ أَوَّلَ مَرَّةٍ وَلِيَبُيِّنُوا مَا عَلَّمُوا تَنْبِيْرًا

Jika kamu berbuat baik (berarti) kamu berbuat baik untuk dirimu sendiri. Dan jika kamu berbuat jahat, maka (kerugian kejahatan) itu untuk dirimu sendiri. Apabila datang saat hukuman (kejahatan) yang kedua, (kami bangkitkan musuhmu) untuk menyuramkan wajahmu lalu mereka masuk ke dalam masjid (Masjidil Aqsa), sebagaimana ketika mereka memasukinya pertama kali dan mereka membinasakan apa saja yang mereka kuasai (QS. al-Isra: 7).

Ayat diatas telah mengajarkan kepada semua umat manusia agar berbuat baik dan taat kepada Allah SWT dan apabila kita berbuat maksiat, maka sebenarnya kalian telah merusak diri kalian sendiri.

### 3. Profesional dalam Pelayanan

Profesional merupakan sifat dari suatu profesi artinya suatu kumpulan pekerjaan yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan atau standar operasional pekerjaan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Profesional juga bisa diartikan sebagai kompetensi dalam suatu pekerjaan tertentu dan berkaitan dengan kepandaian khusus untuk menjalankannya. Menurut Islam profesionalisme itu sangat diperlukan dalam kehidupan ini.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

**BAB III**  
**PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA**  
**NOMOR 109/G/2019/PTUN.SBY**

**A. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Kewenangan Badan Pertanahan Nasional**

Pengertian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah suatu penetapan yang berisi pengabulan ataupun penolakan atas dalil-dalil yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa yang dapat bersifat positif dan negatif. Putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan diucapkan, atas perintah Hakim Ketua Sidang salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan.

Bila putusan pengadilan itu tidak diucapkan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum, maka putusan itu menjadi tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum (Pasal 108 UU Nomor 5 Tahun 1986).

Amar Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat berupa:

1. Gugatan dinyatakan gugur apabila penggugat tidak hadir pada waktu sidang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, walaupun telah dipanggil secara patut; atau
2. Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, karena adanya suatu eksepsi yang diterima oleh majelis Hakim; atau
3. Gugatan dinyatakan ditolak, setelah diperiksa ternyata tidak terbukti; atau

#### 4. Gugatan dinyatakan dikabulkan.<sup>1</sup>

Dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersifat *Comdemnatoir*, berisi penghukuman kepada tergugat dalam hal ini adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan suatu kewajiban yang berupa:

1. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan;
2. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru;
3. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986;
4. Membayar ganti rugi;
5. Memberikan rehabilitasi.<sup>2</sup>

Berhubung tergugat yang dihukum untuk melaksanakan kewajiban tersebut di atas adalah pejabat, maka keberhasilan dalam pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut sangat tergantung kepada wibawa Pengadilan Tata Usaha Negara dan kesadaran hukum para pejabat itu sendiri.

Badan pertanahan nasional adalah lembaga pemerintahan non departemen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Bdan pertanahan nasional mempunyai tugas dibidang pertanahan kantor Badan pertanahan nasional ditiap-tiap provinsi dan Kabupaten/Kota yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum

---

<sup>1</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1996), 80.

<sup>2</sup> Paulus JJ. Sipayung, *Mencegah Pejabat Tata Usaha Negara sebagai Tergugat dalam PTUN* (Jakarta: Departemen Dalam Negeri), 168.

pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 yang bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penguasaan hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Tugas pokok Badan Pertanahan Nasional membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria maupun Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan Presiden.

Badan Pertanahan Nasional yang berperan sebagai wakil pemerintah non departemen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Di antaranya tujuan keberadaan Badan Pertanahan Nasional sebagaimana yang tertera dalam Visi lembaga yaitu menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan berkelanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.

Sementara yang menjadi Misi dari Badan Pertanahan Nasional terdiri dari beberapa poin yakni mengembangkan dan menyelenggarakan kebijakan pertanahan untuk:

1. Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat. Pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapat serta kemantapan ketahanan pangan,
2. Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitanya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T),
3. Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa politik dan perkara di kemudian hari,
4. Berkelanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat,
5. Menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

Dasar Kewenangan Badan Pertanahan Nasional adalah: Dalam mengemban tugas Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai Instansi Vertical tetap melaksanakan tugas-tugas Pemerintah di Bidang Pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang perlu mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu.

Dalam rangka mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan TAP MPR tersebut diatas

telah dikeluarkan Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Adapun kebijakan tersebut adalah dalam rangka Percepatan Pembangunan Nasional dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi, Penyusunan Rancangan Undang-undang Penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di Bidang Pertanahan.

1. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
  - a. Penyusunan basis data tanah-tanah asset Negara/ pemerintah daerah diseluruh Indonesia;
  - b. Penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan pemilikan tanah, yang dihubungkan dengan e-commerce dan e-payment;
  - c. Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landreform dan pemberian hak atas tanah;
  - d. Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

2. Sebagian kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota

a. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:

- 1) Pemberian ijin;
- 2) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
- 3) Penyelesaian sengketa tanah garapan;
- 4) Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
- 5) Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
- 6) Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
- 7) Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
- 8) Pemberian ijin membuka tanah;
- 9) Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

b. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) yang bersifat lintas Kabupaten Kota dalam satu Propinsi, dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan tata kerjanya ini telah berjalan sebagaimana mestinya dan secara taktis operasional dikoordinasi oleh Gubernur untuk tingkat propinsi sedangkan oleh Bupati/ Walikota untuk Kabupaten/ Kota. Selama ini urusan pertanahan masih dikuasai Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi vertical, sering terjadi perbedaan fungsi lahan. Perbedaan terjadi karena Badan Pertanahan Nasional (BPN)

memberi ijin penggunaan lahan yang berbeda dengan rencana tata ruang kota.

Akibatnya masyarakat dan investor sering mengalami kerugian karena lahan yang mereka miliki tidak dapat digunakan/ berfungsi untuk aktifitas tertentu mengingat adanya perbedaan dengan tata ruang kota. Pemerintah pusat harus segera menyerahkan urusan pertanahan kepada daerah otonom. Penyerahan ini penting agar semua kota dan kabupaten mudah mengatur lokasi lahan guna perencanaan tata ruang.

Dualisme wewenang itu sudah saatnya diakhiri dengan menyerahkannya ke Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten. Untuk memudahkan penyerahan urusan pertanahan sebaiknya diajukan *judicial review* atas peraturan presiden mengenai tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN). *Judicial review* itu untuk memudahkan ditetapkannya peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah. Dalam peraturan pelaksanaan itu harus dipertegas kewenangannya Pemerintah Daerah.

## **B. Hak Atas Tanah**

### **1. Hak Atas Tanah**

Pengertian tanah secara yuridis menurut Boedi Harsono telah diberikan batasan dalam Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 1960 (UUPA), yang menyatakan bahwa Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas

permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Jadi tanah menurut pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>3</sup> Wewenang penggunaan atau pemanfaatan yang bersumber hak-hak atas tanah menurut penjelasan Pasal 8 UUPA, dibatasi :

- a. Sekedar diperlukan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan.
- b. Penggunaan sebagian ruang udara atau ruang bawah tanah yang tidak termasuk wewenang pengambilan kekayaan alam dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa.

Macam-macam hak atas tanah diatur dalam pasal 16 dan pasal 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi tiga bidang, yaitu :

- a. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Hak atas tanah yang bersifat tetap yakni hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Jenis-jenis hak atas tanah ini adalah :

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2005), 18.

- 1) Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.<sup>4</sup>
- 2) Hak guna usaha adalah sebagaimana dimuat dalam pasal 28 UUPA yang menyatakan “Hak Guna Usaha adalah Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan”.<sup>5</sup> Hak guna usaha adalah merupakan bentuk hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pemegang hak.
- 3) Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Dan merupakan suatu pemilikan hak diatas tanah orang lain yang tidak diusahakan untuk usaha pertanian. Hak guna bangunan dapat diperpanjang dengan waktu paling lama untuk 20 tahun.
- 4) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian

---

<sup>4</sup> Citra Harta Prima, *Himpunan Peraturan dan Undang-Undang Tentang Agraria dan Pertanian* (Jakarta: Permata Press, 2015), 24.

<sup>5</sup> Ema Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya* (Yogyakarta: Liberty, 2013), 63.

sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini.<sup>6</sup>

b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang yakni hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah ini jenisnya belum ada.

c. Hak atas tanah yang bersifat sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara yakni hak atas tanah yang bersifat sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak tanah ini adalah hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

2. Hak Milik Atas Tanah

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah, dengan kewenangan yang luas bagi pemilik tersebut untuk menguasai, mengolah dan memilikinya, dengan batasan ketentuan fungsi sosial dari kepemilikan tanah tersebut. Melalui keleluasaan kewenangan dan kekuasaan pemilik hak tersebut. Maka hak

---

<sup>6</sup> Ibid, 31.

milik atas tanah dapat beralih, dan dialihkan serta dijadikan tanggungan/jaminan utang kepada pihak lain.<sup>7</sup>

### 3. Sertifikat Hak Atas Tanah

#### a. Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah

Menurut UUPA Pasal 19 ayat (2) menyatakan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertifikat sebagai surat bukti tanda hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.<sup>8</sup>

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa sertifikat adalah satu lembar dokumen sebagai surat tanda bukti hak yang memuat data fisik dan data yuridis obyek yang didaftar untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing dibukukan dalam buku tanah.

#### b. Fungsi Sertifikat Hak Atas Tanah

- 1) Sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Dalam Pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya,

---

<sup>7</sup> Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Surat-Surat Rumah dan Tanah cet. II* (Jakarta: Pustaka Yusticia, 2008), 12.

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional* (Jakarta: Djambatan, 2003), 500.

sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah.

- 2) Sertifikat hak atas tanah berfungsi untuk memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditur untuk memberikan jaminan utang kepada pemiliknya.<sup>9</sup>

#### 4. Pendaftaran Tanah

##### a. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pengertian pendaftaran menurut Harun al-Rasyid berasal dari kata *cadaster* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman) terhadap suatu bidang tanah.<sup>10</sup> Sedangkan pengertian pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

##### b. Tujuan Pendaftaran Tanah

Secara garis besar tujuan pendaftaran tanah dinyatakan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, adalah:

<sup>9</sup> Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak* (Jakarta: Cipta Jaya, 2006), 27.

<sup>10</sup> Harun Al Rasyid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (berikut peraturan-peraturan)* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 82.

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum;
- 3) Untuk terselenggara tata tertib administrasi pertanahan.

c. Sistem pendaftaran

Sistem pendaftaran tanah mempermasalahkan apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data serta bentuk tanda bukti haknya. Menurut Boedi Harsono sistem pendaftaran tanah ada 2 (dua) macam, yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of title*). Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau penciptaan hak baru, peralihan serta pembebanannya dengan hak lain, harus dibuktikan dengan suatu akta. Pada sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftarkan oleh pejabat pendaftaran tanah. Dalam sistem ini pejabatnya bersifat pasif sehingga ia tidak melakukan penyelidikan data yang tercantum dalam akta yang didaftar. Tiap kali terjadi perubahan wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Maka dalam sistem ini data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang

bersangkutan. Untuk memperoleh data yuridis yang diperlukan harus melakukan apa yang disebut “title search” yang dapat memakan waktu dan biaya.

Pada sistem pendaftaran hak, bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahan yang terjadi disediakan suatu daftar isian (register), atau disebut juga buku tanah. Buku tanah ini disimpan di Kantor Pertanahan dan terbuka untuk umum. Dalam sistem ini pejabat pendaftaran tanah bersikap aktif dan sebagai tanda bukti hak diterbitkan sertifikat yang merupakan salinan register (certificate of tile) sistem pendaftaran tanah akan mempengaruhi sistem publikasi yang digunakan pada suatu Negara.

#### d. Alat Bukti Pendaftaran Tanah

##### 1) Alat Bukti hak baru

Menurut ketentuan Pasal 23 PP Nomor 24 Tahun 1997, untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah baru dibuktikan dengan:

- a) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang pemberian hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku, apabila hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan.
- b) Asli Akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan

apabila mengenai hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak milik.

- c) Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
- d) Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
- e) Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
- f) Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

## 2) Alat Bukti hak lama

Alat bukti hak lama, menurut Pasal 24 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, adalah untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti menguasai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis keterangan saksi, keterangan dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia Ajukisasi dan pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

## e. Obyek Pendaftaran Tanah

Obyek hak atas tanah merupakan bidang-bidang diseluruh wilayah Republik Indonesia yang dapat dipunyai dengan suatu pemilikan ha

katas tanah oleh orang atau badan hukum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>11</sup>

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 9 ayat (1), yang menjadi obyek pendaftaran tanah meliputi:

- 1) Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
  - 2) Tanah Hak Pengelolaan;
  - 3) Tanah Wakaf;
  - 4) Hak Milik dan Satuan Rumah Susun;
  - 5) Hak Tanggungan;
  - 6) Tanah Negara.
5. Pembatalan Hak Atas Tanah
- a. Pengertian Pembatalan Hak Atas Tanah

Pengertian pembatalan hak atas tanah rumusan yang lengkap ada pada Pasal 1 angka 14 PMNA/KBPN Nomor 9 tahun 1999, yaitu, pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Surat Keputusan pembatalan hak atas tanah menurut Pasal 104 ayat (2) PMNA/KBPN Nomor 9 tahun 1999, diterbitkan apabila terdapat:

- 1) Cacat hukum administratif;

---

<sup>11</sup> S.Chandra, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Grasindo, 2005), 11

2) Melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

b. Obyek Pembatalan Hak Atas Tanah

Berdasarkan ketentuan Pasal 104 ayat (1) PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999, yang menjadi obyek pembatalan hak atas tanah meliputi:

- 1) Surat keputusan pemberian hak atas tanah
- 2) Sertifikat hak atas tanah
- 3) Surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah.

c. Prosedur Pembatalan Hak Atas Tanah

Sesuai dengan ketentuan Pasal 105 PMNA/KBPN No. 9 tahun 1999 pembatalan hak atas tanah dilakukan dengan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional atau melimpahkan kepada Kantor Wilayah atau pejabat yang ditunjuk. Jadi pada prinsipnya hak atas tanah hanya dapat dibatalkan dengan surat keputusan pembatalan yang kewenangan penerbitannya sesuai dengan pelimpahan wewenang yang diatur dalam PMNA/KBPN No. 9 tahun 1999.

d. Pembatalan Hak Atas Tanah karena Cacat Hukum Administratif

Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif, menurut Pasal 107 PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999, diterbitkan apabila terdapat :

- 1) Kesalahan prosedur
- 2) Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan

- 3) Kesalahan subyek hak
- 4) Kesalahan obyek hak
- 5) Kesalahan jenis hak
- 6) Kesalahan perhitungan luas
- 7) Terdapat tumpang tindih hak atas tanah
- 8) Terdapat ketidakbenaran pada data fisik dan/atau data yuridis
- 9) Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

### **C. Putusan PTUN No. 109/G/2019/PTUN.SBY**

#### **1. Penggugat**

Penggugat pertama adalah Mike Rochmawati, yang bekerja sebagai ibu rumah tangga, bertempat tinggal di Jalan Payung Asri Barat III/28 A RT. 010 RW. 001 Kelurahan Pudukpayung, Kecamatan Banyumanak, Kota Semarang. Penggugat pertama adalah ahli waris dari almarhumah Purnami yakni anak pertama dari almarhumah Purnami.

Penggugat kedua adalah Wasiat Akbar Permana, bertempat tinggal di Jalan Payung Asri Barat III/28 A RT. 010 RW. 001 Kelurahan Pudukpayung, Kecamatan Banyumanak, Kota Semarang, dan tidak bekerja. Penggugat kedua merupakan ahli waris almarhumah Purnami yakni anak keempat dari almarhumah Purnami.

#### **2. Tergugat**

Tergugat pertama dalam putusan ini adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Probolinggo yang bertempat di Jalan Soekarno

Hatta No. 28, Probolinggo. Tergugat kedua adalah Bagus Nugroho Indrastian, yang bekerja sebagai wiraswasta, bertempat tinggal di Dusun Karangdalem RT. 001 RW. 001, Desa Kedungdalem, Kecamatan Dringu, Kabupaten Probolinggo. Tergugat kedua ini merupakan ahli waris almarhum Bambang Sukarno, yakni anak tertuanya.

### 3. Deskripsi Kasus

Berikut ini penulis kemukakan mengenai salah satu putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya No. 109/G/2019/PTUN.SBY, pembatalan sertifikat hak milik. Bahwa pada tanggal 28 Maret 1991 di Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo telah meninggal dunia seorang perempuan bernama Purnami dan menikah dengan seorang laki-laki bernama Djema'I juga telah meninggal dunia pada tanggal 8 November 2007. Dalam perkawinan Purnami dengan Djema'I dikaruniai 4 (empat) orang anak yakni Mike Rochmawati (penggugat I), Mohammad Abdul Rizal (meninggal pada tanggal 8 September 2014), Jomo Yudo Poerboyo, dan Wasiat Akbar Permana (penggugat II).

Disamping meninggalkan keturunan sebagai ahli waris, almarhum Purnami juga meninggalkan harta peninggalan berupa sebidang tanah sawah yang terletak di Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo sesuai Buku Leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas S.I Luas  $\pm 1.931 \text{ m}^2$  sisa (dari luas asal 0.305 Ha) tercatat atas nama Purnami, dengan batasan:

Utara : jalan desa/ rel lori

Selatan : makam dan tanah P. Koes

Timur : gang dan tanah yasan

Barat : tanah rumah Pak Basuki

Yang diperoleh dari pemberian ayah kandungnya bernama Sagi asal dari Buku Leter C Desa No. 475 Persil 135 Kelas S.I luas 0,305 Ha atas nama Sagi. Adapun tanah sawah seluas  $\pm 0,305$  Ha tersebut oleh Sagi (almarhum) sebagian seluas  $\pm 1.119$  m<sup>2</sup> telah dijual kepada orang lain sehingga sisanya seluas  $\pm 1.931$  m<sup>2</sup> yang kemudian diberikan kepada Purnami.

Bahwa pada tanggal 28 Mei 2019 para penggugat hendak mengajukan permohonan pendaftaran tanah secara individual untuk mengkonversi tanah yasan warisan tersebut agar bisa mendapatkan sertifikat Hak Milik sebagai bukti kepemilikan yang sah. Untuk keperluan itu maka para penggugat mengutus saudara sepupu untuk mengurus sertifikatnya. Setelah membeli formulir permohonan konversi dari Tergugat dan mengisi diperlukan tandatangan dari Kepala Desa Kedungdalem Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo, namun Kepala Desa tidak bersedia tandatangan dengan alasan bahwa sebagian tanah sawah (yasan) sesuai Buku Leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas S.I Luas  $\pm 1.931$  m<sup>2</sup> (sisa) seluas 966 m<sup>2</sup> telah terbit sertifikat Hak Milik No. 567 / Desa Kedungdalem, tanggal 01-10-1998, Surat Ukur No. 35/1998 tanggal 10-07-1998, tercatat atas nama Bambang Sukarno (obyek sengketa), dengan batas-batas:

Utara : jalan desa/rel lori

Timur : gang dan tanah Yasan

Selatan : sebagian tanah C. No.1041 milik Purnami untuk jalan/tanah dan rumah P. Koes

Barat : sebagian tanah C No. 1041 milik Purnami

Sedangkan tanah sawah disebelah Barat seluas  $\pm 965 \text{ m}^2$  masih berupa pipil atau petok D sesuai Buku Leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas S.I atas nama Purnami. Jelas Para Penggugat kaget dan keberatan sebab asal usul penguasaan tanah sawah milik ahliwaris adalah hanya dipinjam pakai oleh Bambang Sukarno bahkan tidak membayar sewanya karena masih kerabat sekaligus untuk menjaga tanah sawah tersebut karena Para Penggugat berdomisili di Papua ikut suami. Purnami (almarhum) semasa hidupnya maupun para ahli warisnya tidak pernah menjual kepada siapapun juga termasuk kepada Bambang Sukarnoyang masih kerabat para penggugat.

Selanjutnya atas prakarsa Kepala Desa Kedungdalem pada tanggal 30 Mei 2019 diadakan pertemuan di Kantor Desa antara Endar Setyo Wahyudi sepupu dan yang mewakili Para Penggugat dengan Bagus Nugroho Indrastian salah satu anak (tertua) dari almarhum Bambang Sukarno mewakili ahli waris Bambang Sukarno untuk bermusyawarah. Dalam pertemuan itulah Bagus Nugroho Indrastian menyampaikan kepada Endar Setyo Wahyuni bahwa tanah di sebelah barat sudah ada sertifikatnya. Setelah diminta oleh Endar Setyo Wahyuni maka seminggu kemudian Bagus Nugroho Indrastian memberikan fotokopi sertifikat Hak Milik No.

567 / Desa Kedungdalem, tanggal 01-10-1998, Surat Ukur No. 35/1998 tanggal 10-07-1998, Luas 966m<sup>2</sup>, tercatat atas nama Bambang Sukarno (obyek sengketa).

Dengan diterbitkannya sertifikat (obyek sengketa) tersebut maka para penggugat memiliki kepentingan hukum terhadap tanah sawah peninggalan dari almarhumah Purnami sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Dalam menerbitkan objek sengketa harus memenuhi persyaratan menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yakni berdasarkan data fisik dan data yuridis yang benar secara formil dan materiil. Berdasarkan uraian yang terdapat dalam obyek sengketa terkait data yuridis dapat diketahui bahwa : tanah seluas 966 m<sup>2</sup> yang diajukan permohonan pendaftaran tanah pertama kali menerangkan bahwa asal hak yakni Konversi dari bekas tanah Yasan sesuai buku leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas Desa S.I tercatat atas nama Bambang Sukarno.

Sesuai data yuridis sebagai dasar penerbitan obyek sengketa terdapat ketidakbenaran secara materiil yakni berdasarkan bukti yang dimiliki oleh para penggugat berupa buku leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas Desa S.I Luas 0,305 Ha (kini sisa seluas  $\pm$  1.931 m<sup>2</sup>) masih tercatat atas nama Purnami yakni ibu kandung para penggugat sesuai ketentuan dalam Pasal 76 ayat (1) huruf f Perka.BPN No. 3/1997. sedangkan menurut data yuridis sebagaimana terurai dalam obyek sengketa bahwa pendaftaran tanah

pertama kali melalui konversi adalah dari bekas tanah Yasan sesuai buku leter C Desa No. 1041 Persil 135 Kelas Desa S.I Luas 966 m<sup>2</sup> tercatat atas nama Bambang Sukarno tanpa dilampiri bukti berupa akta pemindahan hak dibawah tangan atau akta yang dibuat oleh PPAT sesuai ketentuan dalam Pasal 76 ayat (1) huruf f atau g dan/atau ayat (2) Perka.BPN No. 3 Tahun 1997 sehingga dapat dimutasi dan berubah namanya dari Purnami menjadi Bambang Sukarno.

Asas legalitas mengandung makna yang luas dan wajib dijunjung tinggi oleh setiap negara yang menyebut dirinya sebagai negara hukum. Legalitas adalah asas pokok dalam negara hukum, selain asas perlindungan kebebasan dan hak asasi manusia sebagai mana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. dalam hukum administrasi dikenal dengan istilah *wetmatigheid van bestuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyebutkan: “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau bertentangan dengan asas kehati-hatian disamping asas-asas umum pemerintahan yang

baik sesuai ketentuan dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-undang No.9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No.5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi:

“alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

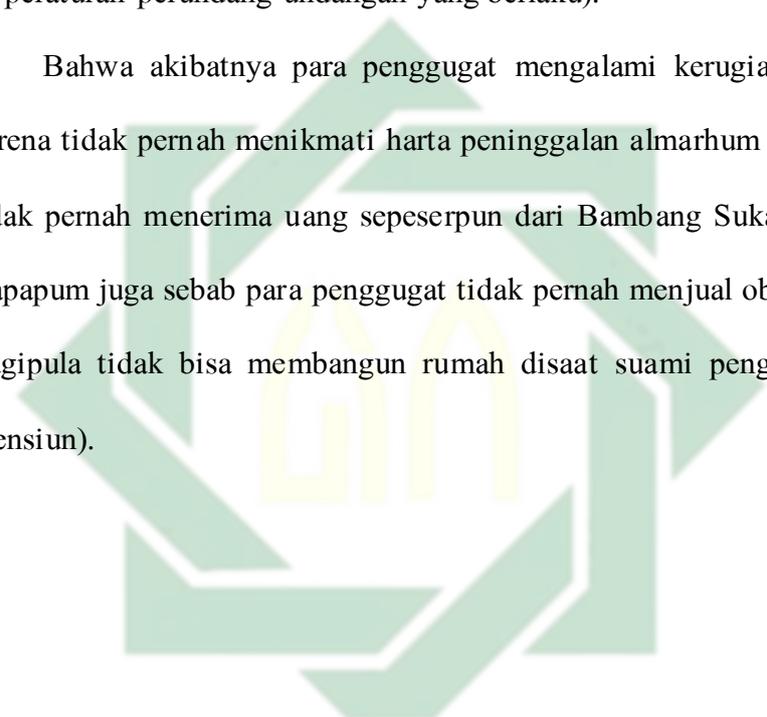
- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.”

Bahwa disamping bertentangan dengan asas kehati-hatian dalam menerbitkan obyek sengketa, tergugat juga melanggar asas-asas umum pemerintah yang baik. Tergugat sebagai aparatur pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan ternyata tidak sesuai dengan asas-asas umum Pemerintahan yang Baik yang dikenal dengan AAUPB (disamping kini diatur dalam Undang-undang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014), yakni:

- a. Asas Kepastian Hukum (asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara);
- b. Asas Profesionalitas (asas yang mengutamakan keahlian (dan ketelitian serta kehati-hatian) yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku);

c. Asas Akuntabilitas (asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku).

Bahwa akibatnya para penggugat mengalami kerugian yang nyata karena tidak pernah menikmati harta peninggalan almarhum Purnami serta tidak pernah menerima uang sepeserpun dari Bambang Sukarno atau dari siapapun juga sebab para penggugat tidak pernah menjual obyek sengketa. Lagipula tidak bisa membangun rumah disaat suami penggugat I MPP (pensiun).



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

**BAB IV**  
**TINJAUAN *FIQH SIYASA* TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN TATA  
USAHA NEGARA NOMOR 109/G/2019/PTUN.SBY**

**A. Analisa Pertimbangan Hukum Hakim Dalam Putusan PTUN Nomor  
109/G/2019/PTUN.SBY**

Berdasarkan Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997 menentukan “Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1)”. Berdasarkan Pasal 76 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan Nasional No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu:

Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian kepemilikan atas bidang tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain yang dilengkapi dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut.

Dalam hal bukti-bukti mengenai kepemilikan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) tidak ada maka permohonan tersebut harus disertai dengan, Apabila bukti kepemilikan dari pemohon yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut, atau telah memperoleh penguasaan itu dari pihak atau pihak-pihak lain yang telah menguasainya, sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih;
2. Bahwa penguasaan tanah itu telah dilakukan dengan itikad baik;
3. Bahwa penguasaan itu tidak pernah diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
4. Bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa.

Sertifikat objek sengketa semula berupa tanah sawah adalah bekas tanah Yasan tercatat dalam buku Letter C Desa No. 475 Persil No. 135 Klas S.I Luas 3.050 m<sup>2</sup> atas nama Sagi, diterbitkan Sertifikat Hak Milik atas dasar adanya Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah (Sporadik) yang dibuat oleh Bambang Sukarno pada tanggal 01 Maret 1998, yang menyatakan bahwa menguasai sebidang tanah sawah yang berstatus tanah adat C No. 1.041 Persil 135 S.I yang diperolehnya dari Purnami sejak tahun 1994 dan bukti berupa Risalah Penelitian Data Yuridis dan Penetapan Batas pada lembar kedua bahwa Data tentang Pemilikan dan Penguasaan Hak atas Tanah

diperoleh dari Pembelian jual beli dilakukan dengan Surat di bawah Tangan serta kenyataan Penguasaan dan Penggunaan Tanah pada tahun 1960 dikuasai/dimiliki oleh Sagi berikutnya pada tahun 1988 diperoleh oleh Bambang Sukarno digunakan untuk tanah ladang.

Dari uraian fakta hukum diatas, Majelis berpendapat berdasarkan Pasal 76 ayat (2) dan (3) dihubungkan dengan fakta yang ada, bahwa bukti kepemilikan sebidang tanah Petok C No. 1041 Persil No. 135 Klas S.I luas 0,305 ha atas nama Purnami sebagaimana dimaksud pada ayat (2) senyatanya ada, sesuai bukti yang terlampir bahwa Petok C No. 475 Persil No. 135 Kelas S.I luas 0,305 ha ada arsipnya pada kantor Desa Kedungdalem dan statusnya masih tercatat atas nama Sagi kasih ke 1041 atas nama Purnami (belum beralih kepada siapapun), sehingga dengan tidak dilampirkannya Letter C No. 1041 Persil No. 135 Klas S.I luas 0,305 ha pada saat Pemohon (Bambang Sukarno) mengajukan permohonan sertifikat kepada Tergugat, tetapi hanya melampirkan SPPT dan surat Keterangan Kepala Desa Kedungdalem tanggal 01 Maret 1998 yang menerangkan bahwa berdasarkan catatan di buku Letter C No. 475 Persil No. 135 S.I luas 3050 m<sup>2</sup> tercatat atas nama Sagi Tahun 1960.

Selanjutnya terjadi perubahan pada Tahun 1998 dari C No. 475 Persil No. 135 S.I Luas 3050 m<sup>2</sup> Hibah kepada Purnami menjadi C No. 1041, pada Tahun 1994 dari C No. 475 Persil No. 135 S.I Luas 3050 m<sup>2</sup> dijual kepada Bambang Sukarno menjadi C No. SPPT No. 09-05-100 Luas 1048 m<sup>2</sup> sebagai alas hak pemohon, tanpa adanya surat bukti yang menunjukkan adanya surat

jual-beli dan/atau kwitansi antara Bambang Sukarno dengan Sagi atau Suparni atau ahli waris dari Suparni, sehingga menurut Majelis Hakim riwayat bidang tanah yang dimohonkan oleh Bambang Sukarno adalah secara materiil, terdapat kekurangan/cacat yuridis atau cacat hukum administratif karena syarat materiil sahnya suatu keputusan berkenaan dengan :

1. Badan/Pejabat yang membuat keputusan harus berwenang menurut hukum;
2. Keputusan Harus dibuat tanpa ada kekurangan yuridis dalam proses maupun dalam penerbitannya baik berupa kekhilafan (dwaling), penipuan (bedrog), maupun paksaan (dwang), dan penyogokkan/KKN (omkoping).

Berdasarkan fakta hukum diatas secara materiil, surat keputusan yang menjadi objek sengketa dalam perkara a quo terdapat kekurangan yuridis dalam proses penerbitannya yaitu dalam bentuk kekhilafan (dwaling) dari pemoho sertifikat objek sengketa in litis karena tidak memberikan data yang sebenarnya yaitu sesuai dengan Surat Keterangan yang diterbitkan oleh Kepala Desa Kedungdalem tanggal 01 Maret 1998 yang menerangkan bahwa Tahun 1988 Petok C No. 475 Persil No. 135 S.I luas 3050 m<sup>2</sup> hibah kepada Purnami menjadi C. 1041 dan pada Tahun 1994 Petok C No. 475 Persil No. 135 S.I luas 3050 m<sup>2</sup> dijual kepada Bambang Sukarno menjadi SPPT No. 09-05-100 luas 1048 m<sup>2</sup> (padahal faktanya Purnami telah meninggal dunia pada tanggal 28 Maret 1991).

Sehingga tidak mungkin dibuat surat jual-beli atau kwitansi jual beli atau pembayaran antara Purnami dengan Bambang Sukarno dan sekalipun memang terjadi jual-beli oleh karena pengajuan permohonan penerbitan

sertifikat ditahun 1998 maka pada tahun itu harus berpedoman pada Peraturan Pemerintahan No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997, yang mengatur bahwa peralihan hak karena Purnami telah meninggal dunia pada tanggal 28 Maret 1991 sedangkan Bambang Sukarno sesuai dalilnya mendapatkan tanah itu pada tahun 1994 yang menurut pengakuannya dari Purnami dijual kepadanya, maka jual beli itu hanya boleh dilakukan antara Bambang Sukarno (selaku pembeli) dengan Para ahli waris Purnami, Djema'I, Muhammad Abdul Rizal, Mike Rochmawati, Jomo Yudo Poerboyo dan Wasiat Akbar Purnama.

Berdasarkan data yuridis menerangkan bahwa penguasaan hak atas tanah atas dasar jual-beli dibawah tangan di tahun 1994, sedangkan saat pengajuan permohonan penerbitan sertifikat pada tahun 1998 berarti secara fisik baru dikuasai hanya 4 tahun, jadi belum mencapai 20 tahun sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Majelis Hakim menyimpulkan berdasarkan keseluruhan pertimbangan sebagaimana yang terurai di atas bahwa karena Surat Keputusan yang menjadi objek sengketa dalam perkara *a quo* yang telah diterbitkan oleh tergugat tidak memenuhi persyaratan materiil, karena terdapat kesalahan dalam hal pengakuan hak, namun permohonan tersebut tetap diproses dan telah dikeluarkan sertifikatnya in casu objek sengketa *a quo* oleh Tergugat,

sehingga tergugat dalam menerbitkan sertifikat objek sengketa berupa Sertifikat Hak Milik Nomor : 567/Desa Kedungdalem tanggal 1-10-1998 Surat Ukur No. 35/1998 tanggal 10-07-1998, luas 966 m<sup>2</sup> atas nama Bambang Sukarno adalah melanggar dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 76 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Agraris / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 24 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya asas kepastian hukum, maka terhadap objek objek sengketa a quo harus dinyatakan batal, sehingga terhadap dalil gugatan Para Penggugat yang menyatakan bahwa objek sengketa a quo telah bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beralasan hukum untuk dikabulkan.

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Hak Tanggungan oleh karena Sertifikat Hak Milik Nomor : 567/Desa Kedungdalem tanggal 1-10-1998 Surat Ukur No. 35/1998 tanggal 10-07-1998, luas 966 m<sup>2</sup> atas nama Bambang Sukarno telah dinyatakan batal sertadicabut oleh pengadilan, sehingga hak tanggungan menjadi hapus, maka menjadi tugas dan kewajiban Tergugat II Intervensi 2 untuk meminta agunan yang lain sebagai pengganti agunan sertifikat objek sengketa a quo kepada Tergugat II Intervensi 1.

Menurut rangkaian uraian pertimbangan hukum yang telah dipaparkan diatas, dapat disimpulkan bahwa Tergugat yang telah menerbitkan sertifikat objek sengketa in tilis diatas tanah waris Para Penggugat adalah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga telah memenuhi ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan yang diajukan oleh Penggugat haruslah dikabulkan untuk seluruhnya.

Jaminan kepastian hukum pelaksanaan amar putusan atas dinyatakan batal serta dicabut objek sengketa, maka sesuai Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan, kepada Tergugat ditetapkan dijatuhkan sanksi administrasi berat berupa pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa apabila tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan Pasal 110 dan 112 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka untuk kedepannya para tergugat yakni tergugat II Intervensi 1 dan tergugat II Intervensi II dihukum untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng.

Berdasarkan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan persidangan tanpa tergantung pada fakta dan hal-hal yang diajukan oleh para pihak, maka sesuai ketentuan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim Bebas menentukan apa yang

harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian. Atas dasar itu terhadap alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak menjadi bahan pertimbangan, namun untuk mengadili dan memutus sengketa tersebut hanya dipakai alat-alat bukti yang relevan dan terhadap alat bukti selebihnya tetap dilampirkan dan menjadi satu kesatuan dengan berkas perkaranya.

## B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN No. 109/G/2019/PTUN.SBY

*Fiqh Siyāsah* meliputi hukum tata negara, administrasi negara, hukum internasional, dan hukum ekonomi. *Fiqh Siyāsah* berbicara tentang hubungan antara rakyat dan pemimpinnya sebagai penguasa yang konkret dalam ruang lingkup suatu negara atau antarnegara.<sup>1</sup> mengenai pembidangan kajian *fiqh siyāsah* menurut Abdul Wahab Khalaf dibagi menjadi tiga: *siyāsah dustūriyyah* (ketatanegaraan), *siyāsah māliyyah* (perekonomian), *siyāsah khārijyyah* (hubungan internasional). salah satu kajian dalam *fiqh siyāsah* ialah *fiqh siyāsah māliyyah*. Dalam *siyāsah māliyyah* mengatur hubungan di antara tiga faktor yakni, rakyat, harta, dan pemerintah.<sup>2</sup>

*Siyāsah Idāriyyah* merupakan bagian dari *siyāsah syariyyah* yang mana pembahasannya yang berhubungan dengan ketatanegaraan. Dalam mengelola tata pemerintahan dibutuhkan adanya administrasi negara yang baik. Dalam mencapai tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dibutuhkan prinsip-prinsip yang harus diimplementasikan.

<sup>1</sup> H.A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 147

<sup>2</sup> Talenta Tamara Poja, “Implementasi Alokasi Dana Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Perspektif Fiqh Siyāsah”, *skripsi* tidak diterbitkan (Purwokerto: IAIN Purwokerto)

*Idāriyah* adalah bidang yang membahas tentang administrasi Negara. Penyempurnaan sistem administrasi yang dilakukan oleh para Khalifah sesudah wafatnya Rasulullah SAW. Diharapkan menjadi acuan bagi generasi berikutnya. Periode mereka merupakan penjabaran dari penerapan tata pemerintahan Islam atas dasar pertimbangan, bahwa tujuan utama sistem tersebut adalah untuk merealisasikan kepentingan public dengan tetap berpegang teguh pada aturan hukum Islam.

Kata *siyāsah* artinya mengatur, mengurus dan memerintah atau suatu pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan atau keputusan. Tujuan siyasah juga dapat dilihat dari sisi terminologinya dan disini terdapat perbedaan pendapat banyak sekali tokoh ahli Islam, salah satunya Ahmad Fathi Bahansi mendefinisikan *siyāsah* sebagai pengaturan kemaslahatan manusia berdasarkan syara'.

Salah satu sifat penting dari administrasi adalah yang dilakukan oleh Rasul adalah kesederhanaan dan juga kemudahan dalam menangani masalah-masalah administratif. Dalam *Siyāsah idāriyyah* untuk mengukur suatu kualitas pelayanan dapat diambil dari realitas kepentingan pelayanan itu sendiri.

Hal yang bersangkutan dengan Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY tentang pencabutan sertifikat hak milik yakni, badan yang berwenang dalam mengeluarkan sertifikat hak atas tanah dan yang menyebabkan keluarnya putusan PTUN atas batalnya sertifikat atas tanah adalah Badan Pertanahan Nasional dalam ranah *fiqh siyāsah dustūriyyah*

dimana yang dimaksud adalah *siyāsah idāriyyah*. Peradilan Tata Usaha Negara menyelesaikan problematika dalam sengketa pembatalan sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang disebabkan oleh cacat administrasi.

Asal mula terjadinya permasalahan tersebut dapat diuraikan mulai dari pendaftaran tanah sampai diterbitkannya sertifikat tersebut, maka terjadilah sengketa kepemilikan atas tanah lebih khusus lagi permasalahan atas sertifikat. Administrasi pertanahan yang kurang tertib juga menjadi salah satu faktor pemicu terjadi sengketa pertanahan. Bukti penguasaan tanah yang tidak jelas dan tidak ada dokumentasinya akan mengakibatkan pertikaian antar warga dalam memperebutkan hak atas tanah. Sengketa sertifikat yang terjadi akibat kesalahan atau kelalaian Badan Pertanahan Nasional.

Sengketa sertifikat hak milik atas tanah merupakan sengketa yang terjadi atas status keabsahan sertifikat hak milik yang dipunyai seseorang atau badan hukum perdata. Untuk itu pembatalan sertifikat oleh PTUN, dilakukan terhadap sertifikat yang memiliki sengketa, misalnya kasus-kasus seperti sengketa sertifikat ganda dan sertifikat Asli tapi Palsu (cacat hukum dan administrasi) seperti yang sekarang ini sedang dianalisis. Semua permasalahan ini muncul pada proses pendaftaran tanah. Kasus-kasus tersebut di atas merupakan penyebab terjadinya pembatalan sertifikat oleh BPN.

Pembatalan sertifikat hak atas tanah karena cacat administrasi hanya dilakukan terhadap sertifikat yang diketahui secara dikemudian hari mengandung cacat dalam penerbitannya dan pembatalannya tidak

membutuhkan putusan pengadilan tetapi dapat dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional setelah melalui mekanisme-mekanisme tertentu sehingga dapat diyakini bahwa secara nyata terdapat kekeliruan dalam administrasi ataupun prosedur penerbitan sertifikat hak tersebut.



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab-bab sebelumnya, maka peneliti dapat memperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Dalam Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY, Tindakan Administrasi Pemerintahan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam kasus ini terdapat kekurangan yuridis dalam proses penerbitan objek sengketa yaitu dalam bentuk kekhilafan (*dwaling*) dari pemohon sertifikat objek sengketa in tilis karena tidak memberikan data yang sebenarnya. Bahwa Putusan PTUN Nomor 109/G/2019/PTUN.SBY dalam pengujian keabsahan objek sengketa telah mempertimbangkan aspek wewenang, prosedur dan substansi terhadap Undang-Undang yang terkait, dengan demikian putusan ini sesuai dengan hukum positif di Indonesia dan teori-teori para ahli hukum.
2. Sedangkan dalam *Fiqh Siyāsah*, tindakan yang dilakukan oleh pihak tergugat yakni Badan Pertanahan Nasional sendiri dapat diadili dalam bidang *Siyāsah Idāriyah*, dimana bidang yang membahas tentang administrasi Negara. Tindakan Administrasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional mengandung ketidakmampuan dalam memaksimalkan ketelitian para pihak terkait dan tidak cermat sehingga bertentangan dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh lembaga Negara.

## B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian diatas, selanjutnya penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Badan Pertanahan Nasional selaku lembaga pemerintah non-kementerian di Indonesia dibidang administrasi dalam pendaftaran tanah, bahwa diharapkan lebih teliti dalam pengurusan proses penanganan pendaftaran tanah yang menjadi sebab timbulnya perselisihan antar pihak. Agar problem dibidang pertanahan tidak merugikan warga sebagai pemilik hak atas tanah.
2. Masyarakat diharapkan lebih cerdas dalam mengambil tindakan yang seharusnya sesuai dengan peraturan yang ada yakni langkah-langkah yang harus diambil dan memenuhi persyaratan dalam administrasi pendaftaran tanah tersebut. Memahami kedudukan objek sengketa sendiri agar tidak menimbulkan kesalahpahaman yang terjadi dengan pihak lain. Cerdas dalam menyikapi setiap kebijakan yang dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional dalam pengambilan keputusan disetiap tindakannya.

UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1996.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Ariadi, Damar. *Pembatalan Sertipikat Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Hakim*. Surakarta: FH Universitas Sebelas Maret Surakarta, t.t.
- Cahyadi, I Ketut Partha. *Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Terhadap Pengelolaan Usaha Pertambangan Bantuan di Kabupaten Gianyar*. Denpasar: Fakultas Hukum Unud, 2015.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Surabaya: Pustaka Agung Harapan, 2006.
- Djazuli. *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2004.
- . *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- . *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Effendi, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*. Bandung: Alumni, 1993.
- Ema Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto. *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*. Yogyakarta: Liberty, 2013.
- Gharbal, Syaifiq. *al-Mausu'ah al-'Arabiyah al-Mayussarah*. Kairo: Dar al Qalam, 1965.
- Harahap, Zairin. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*. Bandung: Alumni, 1993.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan, 2003.
- . *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2005.
- . *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan Hukum Tanah)*. Jakarta: Djambatan, 2002.
- Hermit, Herman. *Cara memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara, dan Tanah Pemda*. Bandung: Mandar Maju, 2002.

- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama, 2014.
- Ismaya, Samun. *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: PT. Graha Ilmu, 2011.
- Isnur, Eko Yulian. *Tata Cara Mengurus Surat-Surat Rumah dan Tanah cet. II*. Jakarta: Pustaka Yusticia, 2008.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2005.
- Marzuki. “Meneladani Sifat Nabi Muhammad saw dalam Kehidupan Sehari-hari”. *Jurnal Humanika*, Vol. 98, No. 1 (2008).
- Muchsan. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1982.
- Muh. Asnawi dan Moh Sulaiman. *Sejarah Kebudayaan Islam I*. Solo: Pustaka Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2012.
- Perangin, Effendi. *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995.
- Poja, Talenta Tamara. “Implementasi Alokasi Dana Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Perspektif Fiqh Siyasah” (Skripsi--IAIN Purwokerto, 2014).
- Prima, Citra Harta. *Himpunan Peraturan dan Undang-Undang Tentang Agraria dan Pertanahan*. Jakarta: Permata Press, 2015.
- Qabtahi (al) dan Muhammad Abduh, *Ushul al-Idāriyah al-Syāriah*. Beirut: Bayt ats-Tsaqifah, 2003.
- Rasyid (al), Harun. *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (berikut peraturan-peraturan)*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- S. Chandra. *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Grasindo, 2005.
- Saebani, Beni Ahmad. *Fiqh Siyāsah*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.
- Sipayung, Paulus JJ. *Mencegah Pejabat Tata Usaha Negara sebagai Tergugat dalam PTUN*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri, 2017.
- Soehino, *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1980.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sutedi, Adrian. *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak*. Jakarta: Cipta Jaya, 2006.
- Syarifudiin, Amir. *Ushul Fiqh*, Jilid 1. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Tim Penyusun Fakultas Syari’ah dan Ekonomi Islam. *Petunjuk Penulisan Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.