

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Tanah adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang hubungannya terus melekat dengan kehidupan manusia. Tanah dapat dikatakan sebagai sumber kehidupan manusia, karena dalam kebutuhan sehari-hari tanah menjadi hal yang penting untuk diatur dan dimiliki oleh manusia guna memenuhi setiap kebutuhannya, baik kebutuhan primer maupun kebutuhan sekunder. Tentunya dalam hal ini tanah harus dijaga serta dimanfaatkan dengan baik oleh pemiliknya agar tidak timbul masalah yang berkaitan dengan kepemilikan tanah tersebut.

Secara konstitusional, dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹ Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang ada di Indonesia ini dikuasai oleh negara dan digunakan serta dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat bersama. Tentunya dengan dasar itulah negara memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan bumi, air, maupun kekayaan yang ada di dalamnya. Karena disini negara memiliki kekuasaan terbesar

¹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

dalam memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali.

Dalam mewujudkan kemakmuran rakyat bersama, negara membentuk Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai upaya untuk mengatur dan hal-hal yang berhubungan dengan tanah. Menurut Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.² Maka dari hal itu, Badan Pertanahan Nasional harus bersedia untuk mengatur serta mengurus segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah. Sehingga mampu memberikan jaminan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Hadirnya Badan Pertanahan Nasional tersebut tentu memberikan dampak yang cukup baik bagi seluruh masyarakat Indonesia. Karena tidak dapat dipungkiri bahwa di era sekarang ini kemungkinan terjadinya sengketa tanah sangat besar. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya peradaban manusia, yang mana kebutuhan hidup manusia juga terus meningkat. Sehingga sangat memungkinkan hal tersebut juga memberikan dampak bagi kepemilikan tanah seseorang. Dalam hal ini peran Badan Pertanahan Nasional sangat diperlukan, yaitu untuk meminimalisir terjadinya sengketa tanah di Indonesia salah satunya yaitu adanya program pendaftaran tanah.

² Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

Berbicara berkaitan dengan pendaftaran tanah, di Indonesia sendiri telah ditetapkan peraturan tersendiri yang mengatur tentang pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan tersebut sudah sangat jelas bagaimana ketentuan dan prosedur dalam pendaftaran tanah. Adapun hal penting yang diatur dalam peraturan tersebut yaitu asas dalam pendaftaran tanah. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah³ disebutkan bahwa terdapat lima asas yang harus diterapkan dalam proses pendaftaran tanah, diantaranya yaitu asas sederhana, asas aman, asas terjangkau, asas mutakhir dan asas terbuka. Tentunya asas tersebut harus dijadikan sebagai dasar dalam pendaftaran tanah agar mampu memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat khususnya bagi mereka yang menjadi pemegang hak atas tanah.

Salah satu asas yang menarik untuk diteliti yaitu adanya asas aman dalam pendaftaran tanah, yang mana dengan adanya asas ini maka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dilakukan dengan cermat dan teliti sehingga mampu memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas serta tidak menimbulkan adanya multitafsir terkait tanda bukti akta tanah. Asas ini memberikan wewenang kepada Badan Pertanahan Nasional untuk senantiasa memberikan rasa aman bagi pemegang hak atas tanah ketika telah memiliki sertifikat tanah.

³ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Dalam implementasinya, asas aman ini dirasa belum sepenuhnya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional karena masih banyak muncul sertifikat ganda atas satu tanah milik seseorang. Tentunya peristiwa ini menunjukkan bahwa kepastian hukum dalam pendaftaran tanah belum dilaksanakan dengan baik, yang mana pendaftaran yang semula bertujuan agar memberikan rasa aman karena telah memiliki sertifikat atas tanahnya namun dengan munculnya sertifikat ganda maka rasa aman tersebut belum mampu untuk diwujudkan. Tidak lain yang terjadi di Kabupaten Tulungagung sendiri, bahwa dalam implementasinya sertifikat ganda masih muncul dan lolos dalam verifikasi berkas di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung. Sehingga satu bidang tanah memiliki dua sertifikat atas nama pemilik yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah belum terpenuhi secara maksimal.⁴

Sesuai dengan latar belakang di atas, peneliti berminat melakukan penelitian tentang bagaimana implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Tulungagung dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan berdasarkan *fiqh siyasah*. Dengan tujuan agar peneliti mengetahui sejauh mana asas aman ini diterapkan dalam pendaftaran tanah khususnya di Kabupaten Tulungagung. Sehingga penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya, terutama bagi Kantor

⁴ Hasil Wawancara dengan Ibu Suntari, S.H., M.Kn selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Tulungagung pada tanggal 23 Juni 2023

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Tulungagung serta pembaca sekalian.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian di atas, maka fokus penelitian yang hendak peneliti lakukan diantaranya yaitu:

1. Bagaimana implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?
3. Bagaimana implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung dalam perspektif *fiqh siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk menganalisis implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung dalam

perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

3. Untuk menganalisis implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung dalam perspektif *fiqh siyasah*.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis

Penelitian ini hendaknya dapat menambah khazanah keilmuan para pembaca khususnya pada keilmuan hukum agraria. Penelitian terfokus pada implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung baik dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maupun dalam perspektif *fiqh siyasah*. Sehingga akan menambah wawasan para pembaca pada bidang keilmuan hukum agraria.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pemerintah khususnya yaitu Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung dalam menerapkan asas aman dalam pendaftaran tanah yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta yang sesuai dengan

prinsip *fiqh siyasah*, yang mana selalu mengutamakan kemaslahatan dan menghindari segala bentuk kemadharatan bagi seluruh umat.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini hendaknya bisa meningkatkan kesadaran masyarakat terkait betapa pentingnya melakukan pendaftaran tanah. Sehingga masyarakat akan lebih mengetahui dampak jika tidak melakukan pendaftaran tanah.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai referensi bagi pembaca dan peneliti lain terutama bagi penelitian yang sejenis.

E. Penegasan Istilah

Dalam penelitian ini akan dijelaskan pengertian atau istilah-istilah yang digunakan agar tidak terjadi kekeliruan dan perbedaan pemahaman pembaca dalam istilah penting yang dipakai dalam penelitian ini, diantaranya sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Implementasi

Dalam KBBI, yang dimaksud dengan implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.⁵ Sehingga dalam penelitian ini melihat bagaimana penerapan asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung.

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

b. Asas Aman

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), aman diartikan sebagai bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, terlindungi, pasti serta tentram. Sehingga aman dapat didefinisikan sebagai rasa tentram dalam diri seseorang karena merasa terbebas dan terlindungi dari segala bahaya. Dalam pendaftaran tanah sendiri, asas aman dijelaskan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mana dijelaskan bahwa asas aman ini dalam proses pendaftaran tanah harus dilakukan dengan cermat dan teliti sehingga mampu memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.⁶

c. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁷

d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁶ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁷ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu peraturan pemerintah yang secara khusus mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Peraturan pemerintah ini merupakan suatu wujud pendaftaran tanah dalam rangka *rechtscadaster* (pendaftaran tanah) yang memiliki tujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan dibuktikan oleh alat bukti yang didapatkan pada akhir proses pendaftaran tanah berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.⁸

e. *Fiqh Siyasah*

Fiqh siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat dengan kemaslahatan dan lebih jauh dari kemadharatan atau kerusakan sekalipun Rasulullah SAW tidak menetapkannya maupun Allah SWT tidak mewahyukannya. Dalam hal ini *fiqh siyasah* juga dijadikan sebagai tolak ukur dalam menjalankan sebuah kebijakan pemerintah. Sehingga kita akan mengetahui apakah kebijakan tersebut lebih memberikan kemaslahatan atau justru kebalikannya yaitu kerusakan atau kemadharatan.

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan istilah di atas, sesuai dengan judul penelitian saya yaitu Analisis Implementasi Asas Aman Dalam Pendaftaran Tanah Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

⁸ Arie S. Hutagalung (Selanjutnya disebut Arie S. Hutagalung-I), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 81

1997 tentang Pendaftaran Tanah dan *Fiqh Siyasah* guna mengetahui sejauh mana asas aman diterapkan dalam pendaftaran tanah khususnya di Kabupaten Tulungagung serta mengetahui penyebab terjadinya sengketa tanah khususnya dalam pendaftaran tanah yang telah menggunakan asas aman. Karena pada dasarnya munculnya ketidakpastian hukum pada pendaftaran tanah di Negara Indonesia sendiri masih sering terjadi. Sehingga penelitian ini akan menjawab seluruh fokus penelitian yang akan peneliti lakukan, berkaitan dengan apakah asas aman dalam pendaftaran tanah di Kabupaten Tulungagung ini telah sesuai dengan ketentuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan *fiqh siyasah* atau justru belum sama sekali diterapkan dengan baik. Maka dengan adanya penelitian ini seluruh topik permasalahan akan terpecahkan.

F. Sistematika Pembahasan

Untuk memberikan gambaran secara sederhana serta memudahkan peneliti, maka berdasarkan rumusan masalah yang menjadi dasar dalam pembahasan proposal penelitian, maka peneliti membagi pembahasan dalam lima bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini akan diuraikan menjadi beberapa sub bab yang terdiri dari konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka, bab ini berisi tentang teori yang akan digunakan sebagai bahan analisis dan beberapa penelitian terdahulu yang relevan. Adapun teori yang digunakan antara lain: teori hukum Gustav Radbruch (tiga nilai dasar hukum), tinjauan tentang pendaftaran tanah, pemeliharaan data pendaftaran tanah, tinjauan tentang asas aman dalam pendaftaran tanah, dan teori *fiqh siyasah*.

Bab III Metode Penelitian, bab ini berisi tentang gambaran umum dari metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya yaitu: jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian, bab ini berisi tentang paparan data yang telah peneliti dapatkan dari tempat penelitian melalui proses wawancara mendalam, observasi serta dokumentasi langsung di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung berkaitan dengan implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah. Selain itu, dalam bab ini juga akan diuraikan poin-poin temuan penelitian yang akan menjawab seluruh fokus penelitian peneliti.

Bab V Pembahasan, bab ini akan membahas tentang hasil dari fokus penelitian yang telah dipaparkan yaitu berkaitan dengan bagaimana implementasi asas aman dalam pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tulungagung yang ditinjau dari perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan *fiqh siyasah*.

Bab VI Penutup, pada bab ini akan disimpulkan dari keseluruhan pembahasan yang telah dibatasi melalui fokus penelitian, sekaligus juga akan dituliskan saran-saran yang berkaitan dengan hasil penelitian ini. Sehingga secara komprehensif mampu memberikan gambaran secara umum mengenai isi dan harapan dari penelitian yang penulis teliti.