

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut sebagai UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, sesuai dengan “Pasal 1 Ayat 2 UUPA “tanah sebagai karunia Tuhan dan karenanya sesuai dengan Pasal 2 Ayat 1 UUPA tanah dimaksud dikuasai negara yang dipergunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa tanah merupakan permukaan bumi yang dalam penggunaannya sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) UUPA, yang meliputi tubuh bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.”¹ Negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah-tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah-tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum akan langsung dikuasai oleh negara.²

Menurut Salim, “Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan dasar manusia sebagai mata pencaharian maupun sumber penghidupan. Setiap hari manusia melakukan aktivitas di atas tanah”. Tanah dipahami dengan tidak dibedakan sebagai *land* atau *soil*. Dalam konteks hukum, istilah tanah lebih banyak dipakai meskipun istilah lahan juga dapat

¹ Salim, HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, 2011, Jakarta : Sinar Gravika, Hal. 58

² Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah*. Jakarta : PT Gramedia. 2012. Hal. 21

ditemukan dalam banyak peraturan perundang-undangan. Turunan kata tanah yang mempunyai pengertian urusan mengenai tanah adalah pertanahan.³

Pasal 16 *juncto* 53 UUPA menyatakan jenis-jenis hak atas tanah terdiri dari 3 (tiga) bidang, yaitu : “Pertama, hak atas tanah yang bersifat tetap, hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru, contohnya: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan. Kedua, hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Ketiga, hak atas tanah yang bersifat sementara”.⁴ Hak-hak tersebut diharuskan melalui rangkaian dalam bentuk pendaftaran tanah pada seluruh wilayah Republik Indonesia sesuai ketentuan-ketentuan yang telah diatur oleh Peraturan Pemerintah. Seluruh tanah yang didaftarkan disebut sertifikat tanah. Tidak akan ada hak atas tanah apabila tidak memiliki dasar hak, “*no title, no land right*” atau “*no right, no land title*”. Sertifikat hak atas tanah tentu akan diberikan kepada pihak-pihak yang membuktikan kepemilikan tanahnya.⁵

Hak atas tanah memiliki sebuah kebebasan dan harkat seseorang sebagai hak dasar. Negara diwajibkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas hak atas tanah tersebut meskipun hak tersebut tidak bersifat mutlak dengan alasan dibatasi oleh kepentingan orang lain, masyarakat dan negara. Permasalahan tanah muncul dan dialami oleh seluruh lapisan masyarakat di

³ Hadi Arnowo Wakito. *Pertanahan Agraria dan Tata Ruang*. Jakarta : Kencana. 2017. Hal. 4

⁴ Benhard Limbong. *Konflik Pertanahan*, Jakarta : Margaretha Pustaka, 2012. Hal. 127

⁵ Gunanegara, *Hukum Pidana Agraria, Logika Gukum Pemberian Hak Atas Tanah dan Ancaman Hukum Pidana*, Jakarta : Tatanusa. 2017.

Indonesia dalam kehidupan sehari-hari. Sebagai jaminan hak kepemilikan tanah, negara menerbitkan regulasi yang dapat menjamin hak kepemilikan tanah tersebut dengan memperoleh kepastian atas hak tanah, yaitu surat tanda bukti.⁶ Pertambahan penduduk sehari-harinya, perkembangan pembangunan, dan perluasan akses berbagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai dasar dalam berbagai kepentingan yang dapat memunculkan sengketa pertanahan menjadi sebuah permasalahan yang sering muncul dan menjadi masalah hampir di setiap sisinya.

Masalah pertanahan menjadi suatu permasalahan yang dampaknya terkesan lebih blak-blakan karena terdiri dari beberapa aspek kehidupan mulai dari yang ekonomi, politis, sosial, psikologis dan lainnya, yang membuat bentuk penyelesaian masalah pertanahan harus kita perhatikan dari aspek yuridis dan juga aspek kehidupan lainnya agar penyelesaian persoalan tersebut tidak bertambah besar menjadi sebuah kecemasan yang mengganggu stabilitasi masyarakat. Masyarakat semakin hari semakin menyadari bahwa bukti tertulis atau di atas kertas merupakan alat bukti yang sah dan otentik karena memiliki kekuatan hukum yang kuat. Akta otentik dibuat oleh seorang Notaris yang merupakan pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan akta. Akta otentik ini diharapkan dapat memberikan jaminan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Apabila terjadi sengketa tanah, maka pemilik tanah dapat menggunakan sertifikat tersebut sebagai bukti untuk pembuktian bahwa tanah tersebut miliknya. Surat tanda bukti hak atau

⁶ Perlindungan, A.P. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan 1. Bandung : Mandar Maju. 1999. Hal. 15.

sertifikat tanah tersebut memiliki fungsi yaitu menciptakan tertib hukum pertanahan dan membantu menghidupkan perekonomian rakyat yang sebagian besar digunakan sebagai jaminan.

Pada awalnya, hukum agraria merupakan bagian dari hukum perdata. Namun seiring dengan intensnya perubahan yang disebabkan oleh pemerintah dengan upaya pengaturan sumber daya tanah, hukum tanah terdiri dari aspek administratif dan aspek pidana. Aspek pidana dalam hukum pertanahan semakin merambat dengan hadirnya hukum pidana korupsi dalam pertanahan mengenai perbuatan melanggar hukum.⁷ Aspek perdata dalam hukum pertanahan terkait dengan hubungan kepemilikan tanah sebagai benda tidak bergerak, kewenangan subjek yang dimiliki baik yang terikat dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah maupun peralihan hak atas tanah kepada pihak lain. Aspek administratif terkait dengan intervensi negara terutama berkenaan dengan persyaratan dan prosedur pemberian hak atas tanah, keputusan pemberian alat bukti kepemilikan, Batasan penggunaan kewenangan pemilik, dan pendapatan tanah secara keseluruhan sebagai kepunyaan bersama sebagai bangsa. Aspek pidana terkait dengan penempatan pelanggaran tertentu terhadap ketentuan baik yang bersifat keperdataan maupun administratif yang termasuk dalam kategori mengganggu kepentingan publik. Pelanggaran hukum tersebut dikategorikan sebagai tindak pidana umum, namun sebagian lainnya sudah termasuk dalam tindak pidana korupsi.⁸

⁷ Ismail, Nurhasan. *Hukum Agraria Dalam Tantangan Perubahan*, Malang : Setara Pers, 2018, Hal. 135.

⁸ *Ibid.*, Hal. 136.

Hukum Tanah Nasional yang ketentuan pokoknya berada di dalam UUPA merupakan landasan hukum untuk kepemilikan dan penguasaan atas tanah dari orang lain dan badan hukum dalam rangka untuk memenuhi keperluannya, dalam bentuk bisnis ataupun pembangunan. Alasan tersebut teruntut keberadaan hak-hak perorangan atas tanah tersebut selalu bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah dan masing-masing hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional tersebut terdiri dari hak bangsa Indonesia atas tanah dan hak menguasai Negara terdiri dari hak-hak perorangan terhadap tanah yang terdiri dari hak-hak atas tanah (primer dan sekunder) dan hak jaminan atas tanah.⁹

Pendaftaran tanah merupakan amanat dari UUPA dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pengertian Sertifikat diatur dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak meliputi objek pendaftaran yang belum didaftarkan dalam suatu wilayah suatu desa atau kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis ini diadakan oleh pemerintah yang dilakukan dengan rencana kerja jangka panjang dan ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional.¹⁰ Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah mengenal dua macam

⁹ Sunario Basuki, *Ketentuan Hukum Tanah Nasional (HTN) yang Menjadi Dasar dan Landasan Hukum Pemilikan dan Penguasaan Tanah*, Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 1

¹⁰ Adrian Sutedi. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta : Sinar Grafika. 1996. Hal.136.

bentuk pendaftaran tanah, pendaftaran secara sistematis yaitu yang didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan Menteri, pendaftaran secara sporadis untuk desa atau kelurahan yang belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis tersebut.¹¹ Sertifikat tanah adalah surat tanda bukti yang berlaku sebagai “alat bukti” yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis, sama dengan data yang terdapat di dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.¹² Dengan adanya pemberlakuan administrasi kemudian dengan adanya pembuktian kepada pihak yang mengadministrasikan bukti tersebut. Bukti atau sertifikat tanah adalah hak milik seseorang seperti yang telah tertera di dalam sertifikatnya. Jadi bagi pemilik tanah, sertifikat merupakan sebuah alat bukti yang kuat dan mutlak dalam pembuktian hak miliknya, karena sertifikat diterbitkan oleh instansi yang sah dan berwenang secara hukum. Hukum melindungi pemegang sertifikat dan akan lebih kuat apabila pemegang itu sesuai dengan nama yang tersebut dalam sertifikat (menyatakan hal tersebut adalah kepemilikannya). Sehingga apabila pemegang sertifikat tersebut bukan atas namanya maka perlu dilakukan balik nama kepada pemilik sesungguhnya sehingga terhindar dari gangguan pihak-pihak lain.

Rusmandi Murad menyatakan bahwa “Sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara dua belah pihak atau lebih karena merasa diganggu dan merasa dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan hak dan penguasaan

¹¹ Irma Devita Purnamasari. *Panduan Lengkap Hukum Praktis Populer Kiat-Kiat Cerdas, Mudah, dan Bijak Mengatasi Masalah Hukum Pertanahan*. Bandung : PT Mizan Pustaka. 2010. Hal. 74-76

¹² Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan, sedangkan masalah pertanahan lebih bersifat teknis kepada aparat pelaksanaan berdasarkan kebijakan maupun peraturan yang berlaku". Permasalahan tanah yang semakin membesar ini merujuk pada kepemilikan tanah di Indonesia dan masih belum begitu terarah. Begitu banyak tumpang tindih dalam beberapa kepentingan yang berbeda dengan kepemilikannya. Dapat dilihat bahwa masih banyak masyarakat di Indonesia yang tidak memiliki tempat berteduh sehingga mereka harus mengungsi di pinggir jalan. Terdapat pula contoh kasus dimana seorang individu memiliki tanah yang bersertifikat tetapi ternyata ditemukan pula sertifikat atas tanah yang sama dengan nama orang yang berbeda. Menurut Maria dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi menyebutkan bahwa "Permasalahan kepemilikan tanah menjadi problematik hukum yang sering muncul di Indonesia, dapat berupa permasalahan administrasi di bidang pertanahan maupun sengketa yang berhubungan dengan warisan hingga sengketa mengenai kepemilikan hak atas tanah. Dari segi yuridis dapat dilihat bahwa permasalahan ini tidak mudah untuk diselesaikan."¹³

Sertifikat Hak Milik (selanjutnya disebut SHM) adalah jenis sertifikat dengan kepemilikan hak penuh atas lahan atau tanah oleh Pemegang sertifikat tersebut. SHM merupakan alat bukti kepemilikan yang paling kuat atas lahan

¹³ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Kompas, 2016. Hal. 181

atau tanah yang bersangkutan, karena tidak ada campur tangan atau kemungkinan kepemilikan oleh pihak lain.¹⁴

Dalam kasus yang Penulis angkat pada perkara Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di kota Pontianak dengan Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK, yang diajukan oleh Habib Alwi Al Muthohar (selanjutnya disebut sebagai Penggugat) dengan sertifikat hak milik Nomor 49, Kampung Melayu tanggal 19 Agustus 1963, Luas tanah 7200 M2, atas nama Sjarif Taher Almoutahar, melawan Kantor Pertahanan Kota Pontianak (selanjutnya disebut sebagai Tergugat, dan Bambang Widjanarko (selanjutnya disebut sebagai Tergugat Intervensi II). Dalam perkara ini diketahui terdapat kepemilikan ganda atas Sertifikat Hak Milik Nomor 4521/Benua Melayu Laut, seluas 2.034M2, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 5254/Benua Melayu Laut, seluas 85M2, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 5089/ Benua Melayu Laut, tanggal 6 Juli 2009, Surat Ukur Nomor 01016/2009, tanggal 18 Mei 2009, seluas 93 M2 , terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 808/ Benua Melayu Laut, tanggal 5 Mei 2008, Surat Ukur Nomor 934/ Benua Melayu Laut/ 2008, tanggal 4 April 2008, seluas 93 M2 , terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 1243/ Benua Melayu Laut, seluas 93 M2 atas

¹⁴ Chandra S, Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah : Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanaan, (Jakarta: Grasindo,2005), hal.25

nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 717/ Benua Melayu Laut, tanggal 21 Februari 2006, Surat Ukur Nomor 822/Benua Melayu Laut/2006, tanggal 16 Januari 2006, seluas 266 M2 terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 555/ Benua Melayu Laut, tanggal 5 Oktober 2002, Surat Ukur Nomor 551/ B M Laut/2001, tanggal 29 Desember 2001, seluas 505 M2 terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 746/ Benua Melayu Laut, tanggal 15 Februari 2007, Surat Ukur Nomor 870/ B M Laut/2007, tanggal 7 Februari 2007, seluas 1279 M2, terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, dan Sertifikat Hak Milik Nomor 745/ Benua Melayu Laut, seluas 550 M2 , atas nama Bambang Widjanarko.

Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Pontianak menolak eksepsi Tergugat Intervensi II dengan alasan tidak diterima. Majelis Hakim meyakini dan berpendapat bahwa sertifikat-sertifikat hak milik objek sengketa 2, 3, 4, 6, 7, 8 dan 9 milik Tergugat II Intervensi telah menindih bidang ranah Sertifikat Hak Milik Nomor 49, Kampung Benua Melayu, tanggal 19 Agustus 1963, Luas 7200 M2, atas nama Sjarif Taher Almoutahar yang terlebih dahulu diterbitkan oleh Tergugat. Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam melakukan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali tidak melakukan

pengumpulan dan pengolahan data fisik serta penyajian data yuridis dengan baik dan cermat. Karena pada lokasi penerbitan sertifikat-sertifikat hak milik objek sengketa 2, 3, 4, 6, 7, 8 dan 9 milik Tergugat II Intervensi, seharusnya Tergugat menyelidiki asal-usul atau riwayat tanah yang dimohonkan. Berdasarkan uraian Pasal 104, Pasal 106, Pasal 107 huruf (g) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, karenanya Tergugat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya harus melakukan pembatalan terhadap sertifikat yang cacat hukum administrasi tersebut.

Hasil akhir mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan Tergugat berupa Sertifikat Hak Milik 4521/Benua Melayu Laut, seluas 2.034M2, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 5254/Benua Melayu Laut, seluas 85M2, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 5089/ Benua Melayu Laut, tanggal 6 Juli 2009, Sertifikat Hak Milik Nomor 808/ Benua Melayu Laut, tanggal 5 Mei 2008, Surat Ukur Nomor 934/ Benua Melayu Laut/ 2008, tanggal 4 April 2008, seluas 93 M2 , terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 1243/ Benua Melayu Laut, seluas 93 M2 atas nama Bambang Widjanarko, Sertifikat Hak Milik Nomor 717/ Benua Melayu Laut, tanggal 21 Februari 2006, Sertifikat Hak Milik Nomor 555/ Benua Melayu Laut, tanggal 5 Oktober 2002, Sertifikat

Hak Milik Nomor 746/ Benua Melayu Laut, tanggal 15 Februari 2007, Surat Ukur Nomor 870/ B M Laut/2007, tanggal 7 Februari 2007, seluas 1279 M2, terletak di Kelurahan Benua Melayu Laut, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, atas nama Bambang Widjanarko, dan Sertifikat Hak Milik Nomor 745/ Benua Melayu Laut, seluas 550 M2 , atas nama Bambang Widjanarko.

Sertifikat ganda yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat.¹⁵ Sengketa sertifikat ganda masih banyak terjadi di Indonesia, dengan kasus yang bervariasi yang menjadikan kasus ini menarik untuk penulis teliti, kasus ini sudah banyak terjadi dan masih menjadi permasalahan hingga saat ini. Terbitnya lebih dari satu sertifikat atas tanah memiliki potensi untuk memicu permasalahan hukum, dengan adanya fungsi sertifikat sebagai alat bukti atas hak atas tanah maupun hak tanggungan, jaminan dan perlindungan hukum perlu diberikan kepada pemilik tanah. Sehingga, penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai sengketa dan putusan kasus ini dalam penelitian yang Peneliti lakukan dengan judul **“Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Yang Diterbitkan Kembali Dengan Beberapa Sertifikat Atas Nama Pihak Ketiga (Studi Kasus Perkara Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK)”**.

1.2. Rumusan Masalah

¹⁵ Soni Harsono, Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Yogyakarta: Seminar nasional, 9 Juli 1992, hal. 6

Sesuai dengan latar belakang penulis, maka penulis merumuskan permasalahan yang hendak di bahas sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum kepemilikan sertifikat hak milik yang diterbitkan lebih dulu dari penerbitan kembali sertifikat hak di atas tanah yang sama ditinjau dari Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 terhadap Perkara Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK)?
2. Bagaimana perlindungan hukum sertifikat hak milik di atas tanah yang sama diterbitkan kembali beberapa sertifikat hak milik atas nama Pihak ketiga ditinjau dari Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap Perkara Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK)?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulis memiliki tujuan umum dan tujuan khusus dalam penelitian ini, yaitu :

1. Untuk menganalisis dan mengkaji kepastian hukum kepemilikan sertifikat hak milik yang diterbitkan lebih dulu dari penerbitan kembali sertifikat hak di atas tanah yang sama ditinjau dari Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 terhadap Perkara Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK).
2. Untuk menganalisis dan mengkaji perlindungan hukum sertifikat hak milik di atas tanah yang sama diterbitkan kembali beberapa sertifikat hak milik

atas nama Pihak ketiga ditinjau dari Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap Perkara Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK).

1.4. Manfaat Penelitian

Secara teoritis penelitian ini ditujukan untuk memberikan wawasan pada bidang ilmu hukum, khususnya dalam bidang Pertanahan yaitu Sertifikat Ganda. Dengan harapan dapat membantu para mahasiswa Universitas Pelita Harapan dan orang-orang yang tertarik dengan topik Sertifikat Ganda dalam memahami dan mempelajari praktik prosedur penyelesaian sengketa Sertifikat Ganda.

Secara praktis penelitian ini ditujukan agar dapat menjadi suatu bahan pertimbangan serta bahan tambahan bagi para pemegang Surat Tanah dalam hal permasalahan Sertifikat Ganda yang sering terjadi dilihat dari sudut pandang hukum.

1.5. Sistematika Penelitian

BAB I : Pendahuluan

Dalam bab ini penulis menjelaskan mengenai latar belakang permasalahan serta alasan dipilihnya judul atau topik pembahasan, pokok-pokok permasalahan yang merupakan batasan ruang lingkup pembahasan serta tujuan dan manfaat penulisan, mengemukakan sistematika penulisan yang akan memuat seluruh penulisan ilmiah ini.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan mengenai tinjauan pustaka. Tinjauan pustaka terdiri dari teori dan konseptual. Tinjauan yang akan digunakan sebagai dasar teori dan konsep pemecahan penelitian ini.

BAB III : Metode penelitian

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan uraian metode penelitian, jenis penelitian, jenis data, prosedur perolehan data dan sifat analisis data yang digunakan. Penelitian hukum ini dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data Studi Kepustakaan dan Undang-Undang agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

BAB IV : Hasil penelitian dan analisis

Dalam bab ini penulis akan menguraikan hasil penelitian penulis sesuai dengan rumusan masalah pada BAB I. Bahan utama penelitian penulis diambil dari teori penelitian pada BAB II dan juga melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor : 28/G/2018/PTUN-PTK.

BAB V : Kesimpulan dan saran

Dalam bab ini penulis akan memaparkan kesimpulan dan saran atas keseluruhan penelitian ini. Pada bagian kesimpulan, berisikan kesimpulan yang penulis tarik atas hasil penelitian yang telah penulis lakukan. Pada bagian saran, penulis mengemukakan saran atas permasalahan yang diteliti.