

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara agraris yang mempunyai banyak kekayaan alam sebagai anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa dalam bidang pertanian. Tanah merupakan salah satu media yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia, Pendiri negara Indonesia jauh-jauh hari sudah menyadari betapa pentingnya tanah untuk bertahan hidup. Untuk itulah disaat merancang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan konstitusi negara Indonesia, mereka memberi perhatian khusus pada tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-dasar Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 september 1960, yang dikenal dengan UUPA, merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan lahirnya UUPA maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Adapun tujuan dari UUPA itu sendiri sebagaimana yang dicantumkan dalam penjelasan umumnya adalah:<sup>1</sup>

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanian;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

---

<sup>1</sup>Penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang sering disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan disini bukan mengatur tanah dalam segala aspek melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian bagian dari bumi disebutkan dalam pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>2</sup>

Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberikan kewenangan kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Atas dasar ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA, kepada pemegang hak atas tanah diberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian tubuh bumi dan air serta ruang yang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>3</sup> Effendi Perangin menyatakan hukum tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group, Surabaya, 2012, hlm 4.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 10

yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkrit.<sup>4</sup>

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Membuka Tanah, Hak Sewa Untuk Bangunan, dan Hak Memungut Hasil Hutan. Kemudian ada juga Hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat dan dihapuskan karena mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Jenis-jenis hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.<sup>5</sup>

Sedangkan dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:

a. Hak atas tanah yang bersifat primer

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah Negara, Hak Pakai atas tanah Negara.

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik, Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk

---

<sup>4</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994, hlm 195

<sup>5</sup> Urip Santoso, *Op. Cit.*, hlm 90

Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.<sup>6</sup> Dalam pembahasan selanjutnya penulis akan membahas mengenai hak atas tanah yaitu Hak Milik.

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pasal 6. Turun temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup, dan bila pemiliknya meninggal dunia maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya Hak Milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, tidak memiliki batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Penjabaran mengenai Hak Milik atas tanah diatas dapat kita pahami bahwa Hak Milik memberikan wewenang kepada pemegang haknya seluas-luasnya, sehingga pemegang Hak Milik atas tanah tersebut bebas untuk memanfaatkan tanah miliknya ataupun dialihkan kepada orang lain. Peralihan Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA, peralihan tersebut bisa dikarenakan suatu peristiwa hukum misalkan waris ataupun karena suatu perbuatan hukum misalkan jual beli tanah.

---

<sup>6</sup> *Ibid*

Hak Milik atas tanah baik itu untuk mendapatkan hak pertama kali maupun peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain harus didaftarkan ke kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat (Pasal 23 UUPA).

Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *recht cadaster/legal cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak.<sup>7</sup>

UUPA mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban pemerintah maupun pemegang Hak Milik atas tanah. Ketentuan tentang kewajiban bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA dan kewajiban bagi pemegang Hak Milik atas tanah untuk mendaftarkan tanahnya diatur dalam Pasal 23 UUPA.

Pendaftaran tanah yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur. Menurut A.P. Parlindungan pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* suatu istilah teknis untuk suatu *record*, menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Urip Santoso, *Op. Cit.*, hlm 278

<sup>8</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm 178

Ketentuan lebih lanjut tentang pendaftaran tanah yang ada didalam UUPA diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang mana Peraturan ini merupakan pembaharuan dari Peraturan Pemerintah sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rehtcadaster* yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.<sup>9</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*Opzet* atau *Initial Registration*)

Dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan (Pasal 1 angka 10 PP No 24 Tahun 1997). Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis kepala kantor pertanahan kabupaten/kota dibantu oleh panitia adjudikasi yang dibentuk oleh Menteri Negara Agraria atau Badan Pertanahan Nasional.

---

<sup>9</sup> Urip Santoso, *Op. Cit.*, hlm 281

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal (Pasal 1 angka 11 PP No 24 Tahun 1997). Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*Bijhouding* atau *Maintenance*)

Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis objek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan data fisik atau data yuridis tersebut kepada Kantor Pertanahan kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya (Pasal 1 angka 19 PP No 24 Tahun 1997).

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak, yang berupa sertifikat. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi seluruh unsur sebagai berikut:

1. Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik.
3. Tanah dikerjakan secara nyata.
4. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang

sertifikat dan kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat maupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertifikat.<sup>10</sup>

Sertifikat diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota sedangkan pejabat yang menandatangani sertifikat yaitu:

- a) Dalam pendaftaran tanah secara sistematis, sertifikat ditandatangani oleh ketua panitia adjudikasi atas nama Kepala kantor pertanahan kabupaten/kota.
- b) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat individual (perseorangan), sertifikat ditandatangani oleh Kepala kantor pertanahan kabupaten/kota.
- c) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat massal, sertifikat ditandatangani oleh Kepala seksi pengukuran dan pendaftaran tanah atas nama Kepala kantor pertanahan kabupaten/kota.<sup>11</sup>

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) merupakan lembaga pemerintah yang bertugas untuk melaksanakan dan mengembangkan administrasi pertanahan. Dalam melaksanakan tugasnya BPN menyelenggarakan fungsi diantaranya yaitu:<sup>12</sup>

- a. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidang survei, pengukuran, dan pemetaan.

---

<sup>10</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan ke 2, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 261.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm 316

<sup>12</sup> Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional

- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidang penetapan hak atas tanah,pendaftaran tanah,dan pemberdayaan masyarakat.
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan.

Dalam penjabaran diatas dinyatakan bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak dengan jelas telah nampak fungsinya yaitu sebagai “alat bukti” milik seseorang yang telah mengadministrasikan suatu bidang tanah, hanya saja dalam praktek penerbitan sertifikat masih dipertanyakan keefektifannya dalam memberikan kepastian hukum, karena tidak sedikit timbul permasalahan mengenai penerbitan sertifikat ini oleh BPN, salah satunya adalah tentang sertifikat ganda atau dalam masyarakat lebih dikenal dengan istilah tumpang tindih sertifikat.<sup>13</sup>

Sengketa mengenai sertifikat ganda ini selalu muncul hampir di seluruh daerah di Indonesia, sehingga menarik untuk diteliti tentang latar belakang terbitnya sertifikat ganda tersebut. Di lapangan penulis menemukan beberapa kasus sengketa sertifikat hak milik ganda yang sudah melalui proses pengadilan maupun yang telah diputus oleh pengadilan. Diantaranya adalah Sengketa dengan nomor perkara No.1/Pdt.G/2017/PN Mbn, penggugatnya adalah Ibu Mulyani, tergugatnya Ibu Murniati dan BPN kabupaten Batanghari Provinsi Jambi, inti dari permohonan penggugat adalah penggugat minta agar pembatalan sertifikat milik ibu murniati No 1407 Tahun 1997 yang tumpang tindih dengan tanah milik penggugat dengan No 72 Tahun 1979, Perkara

---

<sup>13</sup> Tesis Margaretha Dewi Kirana,SH, *Sertifikat Ganda Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156/K/TUN/2005,UI,2012*, hlm 4

No.34/Pdt.G/2017/PN SNT, antara Bapak Sjukur Laman dengan ahli waris Bapak Ranu, yang mana sertifikat penggugat No 408 Tahun 1985 tumpang tindih dengan sertifikat Bapak Ranu No 871 Tahun 1989. Penjabaran proses penyelesaian sengketa diatas akan penulis jabarkan pada pembahasan.

Apabila terbit dua sertifikat atau lebih atas satu bidang tanah sudah tentu akan menimbulkan sengketa antara kedua pemiliknya, karena pastinya ada salah satu sertifikat yang dinyatakan tidak sah dan harus dibatalkan, dalam hal ini penulis akan meneliti penyelesaian kasus mengenai sertifikat ganda tersebut oleh BPN Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi.

Pentingnya pendaftaran tanah hingga terbitnya sertifikat serta uraian beberapa sengketa mengenai sertifikat ganda di atas dan untuk mengakomodir kepentingan pembahasan permasalahan yang terjadi, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“PENYELESAIAN SENGKETA TANAH HAK MILIK BERSERTIFIKAT GANDA OLEH KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN) DI KABUPATEN BATANGHARI PROVINSI JAMBI”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah penulis kemukakan diatas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana latar belakang terjadinya tanah hak milik bersertifikat ganda di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi?

2. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah hak milik bersertifikat ganda oleh BPN Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi?

### C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui latar belakang terjadinya tanah bersertifikat ganda di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan BPN Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi selama proses penyelesaian sengketa sertifikat ganda.

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Manfaat teoritis

Mengetahui faktor yang melatar belakangi terjadinya sertifikat ganda dan bagaimana penyelesaian sengketa yang disebabkan sertifikat ganda tersebut, serta diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan, serta menjadi sumbangan pemikiran untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan nasional pada khususnya dan sebagai bahan untuk penelitian lebih lanjut terutama mengenai penyelesaian kasus tanah hak milik bersertifikat ganda oleh BPN.

#### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi penjelasan kepada masyarakat tentang pendaftaran tanah dan pentingnya sertifikat hak atas tanah, serta sebagai masukan kepada BPN Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi bahwa dalam pendaftaran tanah dibutuhkan ketelitian dan kecermatan terutama pada saat menerima berkas dari pendaftar dan juga di bidang

pengukuran tanah. Serta bagi penulis sendiri untuk perkembangan kemajuan pengetahuan, dan sebagai sarana untuk menuangkan sebuah bentuk pemikiran tentang suatu tema dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.

#### **D. KEASLIAN PENELITIAN**

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Akan tetapi penelitian yang relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada menulis sebelumnya yaitu:

1. Chairul Anam Abdullah, S.H, Mahasiswa Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro tahun 2008 dengan judul Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Hal Terdapat Sertifikat Ganda di Kabupaten Tangerang Provinsi Banten

Adapun yang menjadi Rumusan Masalah adalah :

- 1) Faktor-faktor apakah yang menyebabkan timbulnya sertifikat hak atas tanah ganda yang diterbitkan kantor pertanahan Kabupaten Tangerang dalam perkara nomor: 108/PDT.G/1999/PN/TNG?
- 2) Bagaimanakah pertimbangan hakim dalam memutuskan sengketa sertifikat ganda di pengadilan nomor: 108/PDT.G/1999/PN/TNG?

- 3) Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bilamana terdapat penerbitan sertifikat ganda dalam perkara nomor: 108/PDT.G/1999/PN/TNG?
2. Elisabeth Lumbanraja, S.H, Mahasiswi Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia tahun 2010 dengan judul Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Ganda di Kabupaten Minahasa Utara (Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor: 227/K/TUN/2010).

Adapun yang menjadi Rumusan Masalah adalah :

- 1) Faktor apakah yang menyebabkan diterbitkan kantor pertanahan Kabupaten Minahasa Utara dalam perkara nomor: 227/K/TUN/2010?
  - 2) Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bilamana terdapat penerbitan sertifikat ganda dan terhadap pihak ketiga yang telah melakukan perbuatan hukum atas sertifikat tersebut?
  - 3) Apakah pertimbangan hakim dalam memutuskan sengketa sertifikat ganda di pengadilan TUN nomor: 227/K/TUN/2010 sudah sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku?
3. Margaretha Dewi Kirana, S.H, Mahasiswi Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia tahun 2012 dengan judul

Sertifikat Ganda Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 156/K/TUN/2005.

Adapun yang menjadi Rumusan Masalah adalah :

- 1) Apakah yang menyebabkan timbulnya sertifikat ganda?
- 2) Bagaimana kedudukan hukum terhadap adanya 2 (dua) sertifikat ganda pada tanah yang sama?
- 3) Bagaimana penyelesaian yang dilakukan terhadap 2 (dua) sertifikat ganda pada tanah yang sama tersebut?

Meskipun ada sedikit kemiripan judul penelitian penulis dengan ketiga penelitian diatas namun yang menjadi karakteristik dari penelitian penulis sehingga berbeda dari ketiga penelitian diatas yaitu penulis membahas tentang latar belakang terjadinya sertifikat ganda ditinjau dari faktor internal dan eksternal. Ketiga penelitian diatas berfokus pada satu kasus sedangkan penulis mengambil tiga kasus sebagai bahan penelitian. Yang terakhir adalah lokasi penelitian penulis di BPN Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi.

## **E. KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL**

### **1. Kerangka Teoritis**

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori

hukum. Konsep-konsep hukum, asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.<sup>14</sup>

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara atau hasil pandang. Cara atau hasil pandang ini merupakan suatu bentuk konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya. Maka dapatlah dikatakan kalau teori adalah serangkaian bagian atau variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.

Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik, serta memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang di bahas. Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai suatu pendoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah.

#### a. Teori Negara Hukum

---

<sup>14</sup> Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 54.

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari "Rechtsstaat"<sup>15</sup> Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah "The rule of law", yang juga digunakan untuk maksud "negara hukum". Terdapat dua-belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
4. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ- organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

---

<sup>15</sup> Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip- prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.30.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, *Papper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang*, 23 Maret 2004 dalam *Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004 ISSN No. 14110-0614*

5. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat „*independent*“, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga- lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas yudisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).
7. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap

perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalkannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.

8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis.
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.

11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.

12. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu:

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;
- 2) Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal, Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 158.

Hukum memang pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beraneka ragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang. Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragua-raguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

### c. Teori Kewenangan

Menurut Salim HS dan Erlies Nurbani, teori kewenangan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat.<sup>18</sup> Menurut SF. Marbun, wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan oleh perbuatan hukum. Sementara Philippus M. Hadjon mendeskripsikan wewenang sebagai kekuasaan hukum

---

<sup>18</sup> H.P Panggabean, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, PT. Alumni, Jakarta, 2014, hlm. 195

(*rechtsmacht*). Konsep hukum publik mengkaitkan antara wewenang dengan kekuasaan.<sup>19</sup>

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani menyebutkan unsur-unsur yang tercantum dalam teori kewenangan meliputi:

- a. Adanya kekuasaan,
- b. Adanya organ pemerintah,
- c. Sifat hubungan hukumnya<sup>20</sup>.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani juga menyebut bahwa fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat<sup>21</sup>.

## 2. Kerangka Konseptual

Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstrak yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional. Menurut Soejono Soekanto kerangka konsep merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih konkret dari kerangka teoritis yang seringkali bersifat abstrak. Definisi operasional yang menjadi pegangan konkret dalam proses penelitian, sangat diperlukan untuk menghindari kesimpangsiuran dalam menafsirkan istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian, sehingga dikemukakan beberapa definisi operasional yang

---

<sup>19</sup> Rahmi Maulidna Rahim, *Perlindungan Hukum bagi Notaris terhadap akta yang dibuatnya jika terjadi sengketa atau perkara di Pengadilan*, Tesis, 2016, hlm. 18

<sup>20</sup> H.P Panggabean, *Op.Cit.* hlm. 196

<sup>21</sup> *ibid*

merupakan judul penelitian agar mempermudah dan menyamakan pemahaman nantinya, yaitu sebagai berikut:

a. Hak Milik Atas Tanah

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA pengertian hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA. Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa sifat-sifat hak milik membedakan dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat.

Kata-kata turun-temurun berarti bahwa hak milik atas tanah tidak hanya berlangsung selama hidup pemegang hak, akan tetapi apabila terjadi peristiwa hukum yaitu dengan meninggalnya pemegang hak dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya. Kata terkuat berarti bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani hak atas tanah lainnya, misalnya dibebani dengan Hak Guna Bangunan, hak pakai, dan hak lainnya. Hak milik atas tanah ini wajib didaftarkan. Sedangkan kata terpenuh berarti bahwa hak milik atas tanah telah memberi wewenang yang luas kepada pemegang hak dalam hal menggunakan tanahnya.<sup>22</sup>

b. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)

BPN adalah Lembaga pemerintah non kementerian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>23</sup> BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan

---

<sup>22</sup> E-journal.uajy.ac.id, diakses pada tanggal 10 agustus 2018

<sup>23</sup> <https://id.wikipedia.org>, diakses pada tanggal 8 Desember tahun 2017

ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di Provinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota, yang dipimpin oleh seorang Kepala. Selain susunan organisasi, BPN juga memiliki unsur pendukung yang ada di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Apabila terjadi sengketa kasus pertanahan BPN berwenang untuk menyelesaikan kasus tersebut dengan di koordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Agraria dan Tata Ruang. Penyelesaian sengketa kasus tersebut dilakukan berdasarkan inisiatif dari kementerian setelah melakukan pemantauan dalam suatu wilayah tertentu atau pengaduan dari masyarakat.

a. Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda

Sengketa merupakan perselisihan yang sudah mengemukakan yang membutuhkan penyelesaian dan istilah sengketa lebih banyak digunakan dalam bidang ilmu hukum. Perkara merupakan suatu sengketa dan atau konflik yang penyelesaian dilakukan pada badan peradilan, timbulnya sengketa hukum bermula dari pengaduan sepihak (orang/badan) yang keberatan dan tuntutan hak atas sesuatu hal atau kepemilikan dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Cara penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui Pengadilan, ADR (Alternative Dispute Resolution) dan melalui Lembaga Adat. Cara penyelesaian sengketa yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum

Acara Perdata, yaitu melalui Pengadilan, sementara itu cara penyelesaian sengketa yang diatur Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa, yaitu *Alternative Dispute Resolution*. Disamping ketiga cara diatas, dikenal juga cara penyelesaian sengketa melalui lembaga adat dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat.<sup>24</sup>

Dalam hal munculnya sertifikat hak milik ganda, maka terjadilah sebuah permasalahan dimana penyelenggaraan pendaftaran tanah tidak berjalan dengan baik, sehingga menimbulkan sengketa para pihak yang merasa memiliki hak atas tanah, serta jaminan kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah tersebut menjadi terabaikan.

Apabila pemegang hak atas tanah merasa haknya dirugikan akibat munculnya sertifikat ganda maka pihak yang merasa dirugikan dapat melakukan pengaduan ke BPN untuk diselesaikan kasusnya, penyelesaian kasus tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.<sup>25</sup>

#### b. Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi

Kabupaten Batanghari adalah salah satu kabupaten dibagian timur Provinsi Jambi, Ibukotanya adalah Muara Bulian dan merupakan Kabupaten yang paling tinggi tingkat laju pertumbuhan penduduknya, sesudah Kabupaten Merangin.<sup>26</sup> Luas wilayah Kabupaten Batanghari adalah 5.804,83

---

<sup>24</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.142

<sup>25</sup> Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No 11 Tahun 2016

<sup>26</sup> [www.batangharikab.go.id](http://www.batangharikab.go.id), diakses pada tanggal 27 februari 2018

km<sup>2</sup> atau 580.483 Ha, secara geografis Kabupaten Batanghari merupakan dataran rendah dan rawa yang dibelah oleh sungai Batanghari.

Berdasarkan sejarah Kabupaten Batanghari mengalami dua kali pemekaran wilayah, pemekaran pertama di mekarkan menjadi dua daerah Tingkat II yaitu Kabupaten Batanghari yang saat itu ibukotanya Kenali Asam dan Kabupaten Tanjung Jabung yang ibukotanya adalah Kuala Tungkal.<sup>27</sup> Pemekaran kedua sejalan dengan era reformasi dan tuntutan otonomi daerah dimekarkan lagi menjadi dua Kabupaten yaitu Kabupaten Batanghari dengan ibukota Muara Bulian dan Kabupaten Muaro Jambi dengan ibukota Sengeti.

#### F. METODE PENELITIAN:

##### 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

###### a. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis empiris adalah suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat penerapannya atau praktek dilapangan dengan metode pendekatan sosiologis. Dengan demikian pendekatan yuridis empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti, bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>28</sup> Dikaitkan dengan judul penelitian yang penulis angkat penulis akan melakukan penelitian mengenai peran BPN sebagai wakil dari pemerintah yang mengatur

---

<sup>27</sup> *Ibid*

<sup>28</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 14

kebijakan di bidang pertanahan, khususnya BPN Kabupaten Batanghari. Dalam hal ini berkaitan dengan fungsi BPN dalam penyelesaian sengketa tanah bersertifikat ganda di Kabupaten Batanghari, disini penulis akan melihat, kemudian meneliti bagaimana BPN Kabupaten Batanghari menjalankan fungsinya tersebut.

b. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah peranan pemerintah dalam upaya meningkatkan pendaftaran tanah. Sedangkan analitis adalah mengandung makna pengelompokan, menghubungkan data-data yang diperoleh baik dari segi teori maupun dari segi praktik yang kemudian akan dianalisis guna memperoleh gambaran yang utuh dan menyeluruh tentang masalah-masalah yang diteliti.<sup>29</sup> Jadi penelitian deskriptif analitis adalah suatu metode penelitian untuk memperoleh gambaran mengenai keadaan, dengan cara memaparkan data yang diperoleh sebagaimana adanya yang kemudian dianalisis dan menyusun beberapa kesimpulan.

2. Sumber Data dan Jenis Data

a) Sumber Data

1. Penelitian Lapangan

---

<sup>29</sup> *Ibid*

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat – pendapat dari responden yang ditentukan secara *Random Sampling* (ditentukan oleh peneliti secara acak).

## 2. Data kepustakaan

Diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang – undangan, buku – buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.<sup>30</sup>

### b) Jenis Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan primer. Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber dilapangan melalui penelitian.<sup>31</sup> Data primer dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Wawancara yang telah penulis lakukan yaitu dengan Bapak Syafrizal, S.H,M.H kepala seksi penanganan masalah dan pengendalian pertanahan.
- 2) Wawancara dengan Bapak Helmi Kasubsi Penetapan Hak Tanah Dan Pemberdayaan hak Tanah Masyarakat.

#### b. Data Sekunder

---

<sup>30</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta , 2009, hlm 107

<sup>31</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia, Jakarta, 1998, hlm.44

Data sekunder adalah data yang diperlukan untuk melengkapi dan mendukung data primer. Data sekunder dapat diperoleh dari:

1) Bahan hukum primer, yaitu berupa Undang-Undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya yaitu:

a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

Dasar Pokok-Pokok Agraria;

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Lainnya yang berhubungan dengan Pendaftaran Tanah;

d. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional;

e. PMA/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer,<sup>32</sup> seperti: Dokumen-dokumen yang berkaitan dengan sertifikat ganda.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer

---

<sup>32</sup> Mukti Fajar, N.D., dan Yulianti Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.157

dan sekumder,misalnya kamus hukum,ensiklopedia,indek kumulatif,dan sebagainya<sup>33</sup>

### 3. Pengolahan dan Analisis Data

Dalam suatu penelitian, termasuk penelitian hukum, teknik pengumpulan data merupakan salah satu tahapan dalam proses penelitian dan sifatnya mutlak untuk dilakukan karena data merupakan elemen-elemen penting yang mendukung suatu penelitian. Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder:.

Sedangkan Teknik analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif dengan model interaktif (*interactive model of analysis*) yaitu secara aktif dan mengkaitkan dengan hal-hal lainnya yang berhubungan dengan penelitian kemudian data yang terkumpul akan dianalisis melalui tiga tahap, yaitu mereduksi data, menyajikan data dan kemudian menarik kesimpulan sebagai salah satu sarana pemberian kepastian hukum.

## G. SISTEMATIKA PENULISAN

Penelitian tesis ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab, memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan tesis ini akan diuraikan dalam sistematika penulisan sebagai berikut:

**BAB I** Pendahuluan, yang menjelaskan mengenai Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian,Keaslian

---

<sup>33</sup> Bambang Sunggono,*Metodologi Penelitian Hukum*,Rajawali Pers,Jakarta,2013,hlm 114

Penelitian, Kerangka Teoritis dan Konseptual, Metode Penelitian, dan Sitematika Penulisan.

**BAB II** Tinjauan Kepustakaan berisikan Tinjauan Umum Tentang BPN, Tinjauan Umum Tentang Sertifikat Tanah, dan Tinjauan Umum tentang Kasus Tanah Hak Milik.

**BAB III** Pembahasan tentang latar belakang terjadinya tanah bersertifikat ganda dan pembahasan tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Milik bersertifikat ganda oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi.

**BAB IV** Penutup

