

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Negara Republik Indonesia ialah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara hukum, Indonesia meletakkan sendi-sendi hukum di atas segala-galanya. Hal tersebut berarti bukan hanya masyarakat saja yang harus tunduk pada hukum, tetapi penguasa dan penyelenggara negarapun dalam melaksanakan kekuasaan dan penyelenggaraan negara juga harus didasarkan dan dibatasi oleh hukum (Paulus Effedi Lotulung, 1997 : 85).

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah meletakkan dasar yang kokoh bagi bangsa Indonesia. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai tujuan negara Republik Indonesia. Tujuan negara Republik Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam kehidupan bernegara yang demikian, maka persamaan kedudukan diantara warga negara dalam hukum mutlak harus dijamin. Dengan demikian tiap warga negara mempunyai persamaan kedudukan, persamaan hak dan persamaan kewajiban dalam hukum. Guna mewujudkan hal tersebut diperlukan upaya untuk menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran dan kepastian hukum yang

mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat khususnya dalam hubungan antara masyarakat dengan badan atau pejabat tata usaha negara.

Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara dalam sistem ketatanegaraan suatu negara, dalam tataran teoretis merupakan perwujudan dari salah satu pilar prinsip negara hukum, khususnya dalam prespektif ajaran negara hukum *rechtsstaat*. Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu unsur mutlak yang harus dipenuhi oleh suatu negara hukum. Keberadaannya dimaksudkan sebagai penjaga agar setiap kegiatan dan tindakan pemerintah dalam penyelenggaraan tugasnya selalu berdasarkan pada ketentuan hukum (*rechtmatigheid van het bestuur*) dan terlaksananya jaminan serta perlindungan terhadap hak warga negara.

Perkembangan paradigma negara hukum kesejahteraan khususnya pasca perang dunia kedua, telah menempatkan negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan yang luas untuk turut serta dalam setiap pergaulan kemasyarakatan (ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya). Hal tersebut guna mewujudkan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*), disamping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust and orde*). Yos Johan Utama (2009 : 3) mengemukakan bahwa akibat diberikannya kekuasaan yang besar kepada administrasi negara untuk mengurus dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, warga negara membutuhkan adanya jaminan perlindungan hukum yang cukup terhadap kekuasaan negara tersebut. Dengan semakin luasnya kewenangan negara, mengakibatkan semakin besar pula kebutuhan penguatan

jaminan perlindungan hukum bagi rakyat. Dengan begitu, semakin penting pula pelembagaan administrasi dalam suatu negara.

Ditinjau secara konseptual, perlindungan hukum bagi rakyat atas tindakan pemerintah meliputi perlindungan hukum *preventif* dan perlindungan hukum *represif*. Pada perlindungan hukum *preventif*, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sebaliknya perlindungan hukum *represif* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa (Maftuh Effendi, 2010 : 35).

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk dalam rangka menunjukkan tekad pemerintah untuk mewujudkan perlindungan hak asasi manusia dan hak warga negara dari tindakan pemerintah di bidang administrasi. Dasar hukum pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Undang-Undang tersebut secara efektif mulai berlaku sejak diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pada Januari 1991.

Tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum, tidak hanya untuk rakyat semata-mata melainkan juga bagi pemerintah. Hal tersebut dilakukan dalam rangka menjaga dan memelihara keseimbangan antara kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu demi terwujudnya pemerintahan yang kuat, bersih dan berwibawa dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.

Berarti bahwa secara *preventif* hadirnya Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk mencegah tindakan-tindakan pemerintah yang melawan hukum dan merugikan, sedangkan secara *represif* atas tindakan-tindakan tersebut perlu dijatuhi “sanksi”. Ditinjau dari dua bentuk perlindungan hukum diatas, Sjahran Basah (1997 : 287) mengemukakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara dapat dikatakan sebagai pengayom hukum yang akan bermanfaat sebagai :

- a. Tindakan pembaharuan bagi perbaikan pemerintah untuk kepentingan rakyat.
- b. Stabilisator hukum dalam pembangunan.
- c. Pemelihara dan peningkat keadilan dalam masyarakat.
- d. Penjaga keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum.

Saat ini jumlah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan tingkat banding diseluruh Indonesia ada 4 (empat) yaitu Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makasar. Sedang jumlah Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan tingkat pertama ada 28 (dua puluh delapan) yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru, Pengadilan Tata Usaha Negara Padang, Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, Pengadilan Tata Usaha Negara Jambi, Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Pengadilan Tata Usaha Negara Tanjung Pinang, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, Pengadilan Tata

Usaha Negara Banjarmasin, Pengadilan Tata Usaha Negara Palangkaraya, Pengadilan Tata Usaha Negara Pontianak, Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda, Pengadilan Tata Usaha Negara Serang, Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar, Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram, Pengadilan Tata Usaha Negara Kupang, Pengadilan Tata Usaha Negara Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar, Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Pengadilan Tata Usaha Negara Manado, Pengadilan Tata Usaha Negara Kendari, Pengadilan Tata Usaha Negara Palu, Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura. Sehingga meskipun dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di kota atau kabupaten faktanya masih belum terealisasi.

Sebagai lembaga kontrol yuridis dan sarana perlindungan rakyat terhadap tindakan penguasa, Peradilan Tata Usaha Negara diberikan kewenangan untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Namun pemberian kewenangan atributif kepada Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia dapat dikatakan tidak sepenuhnya karena tidak semua sengketa yang *objectum litis*-nya berada dalam ranah tindakan pemerintahan menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadilinya. Kewenangan atau kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang nomor 5 Tahun 1986 tentang

Peradilan Tata Usaha Negara adalah hanya menyangkut keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yaitu berupa :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 termasuk dalam keputusan tata usaha negara yang dikecualikan sebagai obyek sengketa dalam sengketa tata usaha negara yaitu :

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan.
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik dipusat maupun didaerah mengenai hasil pemilihan umum.

Keputusan fiktif negatif sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 termasuk dalam keputusan tata usaha negara yang bisa menjadi obyek sengketa dalam sengketa tata usaha negara :

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Kewenangan absolut Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 1 angka 9 dibatasi oleh ketentuan Pasal 49 Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang mengatur :

Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan :

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terkait dengan dibatasinya kewenangan absolut Pengadilan Tata Usaha Negara, banyak komentar dan kritik yang berkembang dikalangan praktisi dan akademisi yang menganggap bahwa masalah kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara dan keterkaitannya dengan badan peradilan lain merupakan salah satu persoalan paling menonjol yang sering dituding sebagai penyebab kegagalan penyelesaian sengketa tata usaha negara (Paulus Effendi Lotulung sebagaimana dikutip oleh Irfan Fachrudin, 2004: v). Berkenaan

dengan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara ini, Philipus Mandiri Hadjon (2001: 315) menyatakan bahwa :

Kalau kita bertitik tolak dari ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 seyogyanya Peradilan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 merupakan sistem umum Peradilan Tata Usaha Negara. Namun, berdasarkan rumusan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara (vide Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986), maka Peradilan Tata Usaha Negara hanyalah suatu Peradilan Tata Usaha Negara khusus. Dengan pembatasan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara yang hanya menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berarti masih ada sengketa Tata Usaha Negara lain yang tidak terjangkau oleh Peradilan Tata Usaha Negara.

Pembatasan kewenangan absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam konteks kepentingan umum salah satunya diatur dalam ketentuan Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta Penjelasan pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Ditinjau dari Penjelasan Pasal tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat bersama dan atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang memberikan kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara memutus keberatan pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sekilas memperlihatkan adanya kontradiksi. Ditinjau dari aspek perumusan norma ketentuan di dalam Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986



tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah bersifat hipotetis atau bersyarat dengan penjelasan sebagai berikut (Dani Elpah, 2013 : 48).

1. Proposisi pertama “Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan” merupakan proposisi atau pernyataan konsekuensi atau akibat hukum.
2. Proposisi kedua “dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku” merupakan proposisi atau pernyataan kondisi/kejadian/peristiwa tertentu yang harus terpenuhi sebagai suatu sebab.

Jika kedua proposisi tersebut dihubungkan, maka kondisi/kejadian/peristiwa pada proposisi kedua yang meliputi adanya keadaan mendesak, untuk kepentingan umum dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku haruslah terpenuhi seluruhnya (kumulatif) baru akan membawa konsekuensi atau akibat hukum Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tersebut. Namun dalam hal keputusan tata usaha negara hanya terkait dengan kepentingan umum saja, tetapi didalamnya tidak terdapat kepentingan mendesak, apalagi tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tersebut. Jadi tidak serta merta suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang terkait dengan kepentingan umum menyebabkan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tersebut, oleh karena ada syarat yang harus dipenuhi yaitu “keadaan mendesak” dan “berdasarkan peraturan

perundang-undangan yang berlaku. Kedua syarat tersebut merupakan syarat yang harus ada, maksudnya adalah syarat yang tanpa syarat tersebut suatu akibat tidak akan pernah terjadi.

Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) dapat dimintakan eksekusi. Sistem eksekusi atas putusan Pengadilan Tata Usaha Negara termasuk sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, merupakan perpaduan antara sistem eksekusi yang pernah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (sistem *floating execution*) dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 (sistem *fixed execution*). Selengkapya sistem pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha negara sebagaimana diatur dalam Pasal 116 adalah sebagai berikut.

- (1) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.
- (2) Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Disamping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.
- (7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan

Penjelasan ayat (6) ketentuan tersebut menyatakan bahwa Presiden sebagai pemimpin tertinggi berkewajiban untuk melakukan pembinaan terhadap aparatur pemerintah yang tidak menjalankan fungsi pemerintahan dengan baik (W. Riawan Tjandra, 2010 : 164-165).

Sifat *fixed execution* dalam pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terlihat tetap ditekankan dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 karena eksistensi Pasal 116 ayat (5) didahului pengaturan mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menjatuhkan upaya paksa berupa uang paksa (*dwangsom*) dan/atau sanksi administratif. Selain itu, Pasal 116 ayat (5) juga mengatur bahwa ketua pengadilan selain harus mengajukan perihal ketidakpatuhan badan atau pejabat tata usaha negara kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, juga mewajibkan ketua pengadilan untuk mengajukan hal itu

kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Hal ini diharapkan dapat mendorong efektivitas perimbangan kekuasaan dalam sistem pemerintahan yang tujuannya untuk meningkatkan wibawa Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sistem hukum yang demokratis.

Pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tersebut tidak jarang pemerintah memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Guna mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan tersebut, pemerintah dalam hal ini pejabat Tata Usaha Negara memerlukan adanya kepastian hukum terkait dengan sengketa menyangkut kepentingan umum dalam pengadaan tanah.

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengelolaan serta menyelenggarakan

dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok pengadaan tanah sebagai berikut :

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:
  - a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
  - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
  - c. Rencana Strategis; dan
  - d. Rencana Kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pemangku kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil (Penjelasan Umum Undang-Undang No. 2 Tahun 2012)

Walaupun konsep kepentingan umum telah ditransformasikan ke dalam pasal-pasal dan penjelasan pasal Undang-Undang nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjadi suatu rumusan norma dan mempunyai akibat hukum, akan tetapi pembentuk undang-undang tidak memberikan definisi atau pengertian tentang konsep kepentingan umum secara yuridis didalam Bab I tentang Ketentuan Umum Bagian Pertama yang mengatur tentang pengertian-pengertian. Dalam hal suatu konsep yuridis telah diberikan definisi atau pengertian secara otentik di dalam Bab I tentang Ketentuan Umum, konsekuensi hukumnya adalah seluruh konsep yuridis mengenai

konsep kepentingan umum yang disebutkan di dalam berbagai pasal dan penjelasan pasal, definisi dan pengertiannya menjadi sama atau seragam, oleh karena akan tunduk dan mengacu kepada definisi atau pengertian yang secara otentik telah diberikan oleh pembentuk undang-undang di dalam Bab I tentang Ketentuan Umum. Secara konsep yuridis, definisi atau pengertian yang ditempatkan secara parsial di dalam penjelasan masing-masing pasal membawa konsekuensi hukum yaitu definisi atau pengertian yang tidak sama atau tidak seragam tergantung dari kondisi norma yang mengaturnya, oleh karena setiap rumusan norma di dalam suatu peraturan perundang-undangan mempunyai lingkungan wilayah kekuasaan.

Kalimat “hak masyarakat ini didasarkan pada kepentingan bersama” dan kalimat “melindungi hak-hak masyarakat” dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu bentuk dari sifat kepentingan umum yang konkretisasi penormaannya antara lain ada di dalam Pasal 49 huruf b, Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayat (4) huruf b dan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Setiap perjanjian perdata yang dilakukan oleh pemerintah selalu didahului oleh adanya suatu keputusan tata usaha negara untuk melakukan suatu tindakan hukum perdata, baik berupa perjanjian perdata biasa maupun

bentuk perjanjian yang lain. Setelah dibuatnya keputusan tata usaha demikian, maka barulah dilakukan perjanjian perdata (tindakan hukum perdata) yang dimaksud. Yang menjadi persoalan disini adalah apakah itu merupakan keputusan tata usaha negara atau merupakan tindakan hukum perdata. Apabila keputusan itu dianggap sebagai keputusan tata usaha negara, maka bila terjadi sengketa mengenai pelaksanaan perjanjian perdata yang telah terjadi akan masuk dalam kompetensi hakim tata usaha negara. Sebaliknya, apabila keputusan itu dianggap melebur ke dalam tindakan hukum perdata, maka kalau terjadi sengketa akan menjadi wewenang hakim perdata. Ketentuan pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 cenderung untuk menganggap keputusan Tata Usaha Negara semacam itu melebur dalam tindakan hukum perdata yang menjadi tujuan akhirnya. Demikian pula pendapat Afd R.v.ST. Dikalangan para hakim teori ini lebih dikenal sebagai teori melebur (*oplosing theory*) (Indroharto, 2000 : 117).

Sekilas masalah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pasti berakhir atau berujung pada persoalan ganti kerugian, dengan demikian penganut paham *oplosing theory* (teori melebur) tanpa pembatasan secara serta merta akan menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini dan merupakan masalah perdata.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menentukan bahwa keberatan dari pihak yang berhak terhadap penetapan

lokasi yang dikeluarkan oleh Gubernur dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan keberatan dari pihak yang berhak terhadap ganti kerugian dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Negeri setempat.

Pengaturan mengenai gugatan terhadap penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh Gubernur dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu bentuk perluasan kewenangan mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara. Terkait dengan obyek gugatan tersebut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat ketentuan Pasal 49 huruf b yang membatasi kriteria keputusan tata usaha negara yang bisa digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara yang berkaitan dengan kepentingan umum. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan jangka waktu pengajuan gugatan adalah 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi dan jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya gugatan Pengadilan Tata Usaha Negara harus sudah memutus sengketa tersebut. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak mengatur mengenai proses penyelesaian sengketanya. Pasal 55 Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta perubahannya menentukan bahwa gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Hukum acara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta perubahannya meliputi pemeriksaan dengan acara singkat, pemeriksaan dengan acara cepat dan pemeriksaan dengan acara biasa serta tidak mengenal



pemeriksaan sengketa yang harus diselesaikan dalam jangka waktu 30 hari kerja dan hanya dengan satu upaya hukum yaitu kasasi.

Terkait dengan subyek gugatan, dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tidak memberikan pengertian dan perincian secara jelas mengenai siapa yang dimaksud dengan “pihak yang berhak” dan siapa-siapa saja yang termasuk dalam katagori “pihak yang berhak” mengajukan gugatan terhadap penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh Gubernur ataupun yang diberi delegasi oleh Gubernur kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Mengenai obyek sengketa dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga tidak mengatur penetapan lokasi dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang seperti apa yang bisa digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. Apakah penetapan lokasi yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan rencana pembangunan nasional/daerah atau yang bagaimana. Pasal 23 hanya memberi kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili gugatan pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh gubernur. Kewenangan mengadili dalam hal ganti kerugian bisa diajukan oleh pihak yang berhak kepada Pengadilan Negeri setempat. Pasal 23 tidak mengatur secara lebih luas tentang kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Tidak diaturnya ketentuan lebih lanjut mengenai sejauh mana kewenangan yang diberikan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sangat rentan untuk terjadinya kesalahpahaman dalam

penafsirannya antara para pencari keadilan dan hakim selaku yang berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa yang terjadi. Hal inilah yang menurut penulis yang perlu dikaji dan diatur lebih lanjut supaya terdapat sinkronisasi antara kedua peraturan perundang-undangan tersebut dengan melihat dasar kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

## **B. Perumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka dapat dikemukakan rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ?
2. Apa kendala-kendala Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?
3. Bagaimana upaya-upaya dalam mengatasi kendala-kendala Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?

## **C. Batasan Masalah dan Batasan Konsep**

Bertolak dari perumusan masalah yang diangkat dalam kaitannya dengan judul penelitian “Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, maka batasan masalah untuk ketiga permasalahan diatas adalah mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terkait

dengan tenggang waktu mengajukan gugatan, subyek gugatan, obyek gugatan, sistem penanganan sengketa dan kendala-kendala serta upaya-upaya Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Hal ini dikarenakan terdapatnya perbedaan pengaturan dalam proses penyelesaian sengketa, tenggang waktu pengajuan gugatan serta subyek maupun obyek gugatannya serta sistem penanganan perkaranya, dimana terjadi ketidakselarasan dan ketidakjelasan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dengan aturan yang ada dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara sehingga diperlukan adanya aturan lebih lanjut yang merupakan aturan pelaksanaan yang bisa menjadi acuan khususnya bagi hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sehingga tidak merugikan pihak-pihak pencari keadilan.

Berdasarkan judul penelitian, maka batasan konsep yang dipergunakan adalah :

- a. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah (S.F. Marbun, 2012 : 226).
- b. Pengadilan Tata Usaha Negara adalah suatu lembaga peradilan yang bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan

sengketa tata usaha negara (Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).

- c. Mengadili, adalah serangkaian tindakan hakim untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama (Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).
- d. Sengketa, yang dimaksud disini adalah sengketa administrasi atau disebut juga sengketa tata usaha negara, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik dipusat maupun didaerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009).
- e. Pengadaan tanah, adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).
- f. Pembangunan merupakan suatu upaya untuk mengubah keadaan masa lampau yang tidak sesuai dengan cita-cita kehidupan manusia lahir maupun batin dengan tujuan agar dapat meraih masa depan yang membahagiakan bagi generasi yang akan datang (definisi kata pembangunan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia).
- g. Kepentingan umum, adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya

untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).

#### **D. Keaslian Penelitian**

Penelitian yang berjudul “Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, bukan merupakan plagiarisme dari hasil karya milik orang lain. Sepengetahuan penulis, belum ada penelitian dengan judul dan permasalahan yang sama dengan tesis ini. Ada beberapa tesis yang memiliki kesamaan tema yakni tentang Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tetapi permasalahan yang dibahas berbeda, diantaranya adalah :

- a. Maftuh Effendi, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang, 2010, dalam tesisnya berjudul “Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi”. Rumusan masalah yang diteliti adalah bagaimana Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur kompetensi absolut, bagaimana pencerminan kompetensi absolut dalam putusan hakim dan upaya-upaya apa yang dilakukan untuk memperluas kompetensi absolut peradilan administrasi. Tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui pengaturan kompetensi absolut dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, untuk mengetahui pencerminan kompetensi absolut dalam putusan hakim dan untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan untuk memperluas kompetensi absolut peradilan administrasi selanjutnya diharapkan dari hasil penelitian tersebut dapat memberikan

kontribusi terhadap upaya pembaharuan hukum administrasi disamping itu juga dapat dipergunakan sebagai landasan penelitian yang lebih spesifik dan diharapkan prinsip-prinsip serta konsep-konsep yang dirumuskan ini dapat bermanfaat bagi perumusan hal-hal teknis yang menyangkut revitalisasi Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara terutama mengenai pengaturan perluasan kompetensi absolut. Hasil penelitian mengungkap bahwa lingkup kompetensi absolut Peradilan Administrasi dalam hal ini Peradilan Tata Usaha Negara sangat sempit, hanya terbatas pada penetapan tertulis atau KTUN. Dengan kompetensi absolut yang demikian itu menjadikan Peradilan Administrasi sebagai peradilan khusus, bahkan “super khusus” karena ternyata definisi KTUN menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara lebih sempit daripada konsep *beschikking* menurut AWb Belanda. Yang membedakan dengan penelitian yang sedang penulis angkat yaitu fokus kajian dalam penelitian tersebut adalah kebutuhan hukum atas perluasan kompetensi peradilan administrasi sedang fokus kajian penelitian yang sedang penulis angkat adalah adanya perluasan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara dan sinkronisasi yang harus dilakukan sehubungan dengan perluasan kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara, dimana terdapat perbedaan dalam formal gugatan dan hukum acara akibat perluasan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara tersebut.

- b. Wahyu Candra Alam, Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, 2010, dalam tesisnya berjudul

“Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kurang Dari Satu Hektar Dan Penetapan Ganti Kerugiannya (Study Kasus Pelebaran Jalan Gatot Subroto Di Kota Tangerang). Rumusan masalah yang diangkat adalah bagaimanakah pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan luas kurang dari satu hektar di kota Tangerang dan bagaimana penetapan ganti kerugiannya terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan luas kurang dari satu hektar di kota Tangerang. Tujuan dalam penelitiannya adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan luas kurang dari satu hektar di kota Tangerang dan untuk mengetahui penetapan ganti kerugiannya terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan luas kurang dari satu hektar di kota Tangerang. Hasil penelitiannya bahwa pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang luasnya kurang dari satu hektar didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 serta peraturan pelaksanaannya dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional R.I. Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pola penetapan ganti rugi berdasarkan musyawarah antara pemilik obyek tanah dengan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dengan melihat nilai jual obyek tanah tahun berjalan dengan harga pasaran atau nilai sebenarnya, akan tetapi walaupun sudah mengacu pada peraturan yang berlaku, tetapi masih ditemukan adanya pelepasan hak atas tanah milik adat yang

seharusnya dilakukan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan ternyata tidak dilakukan, tetapi dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (Camat). Yang membedakan penelitian tersebut dengan penelitian yang sedang penulis angkat yaitu fokus kajian dalam penelitian tersebut adalah pada pelaksanaan dan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum khususnya di Kota Tangerang sedang yang dibahas dalam penelitian penulis adalah mengenai kewenangan mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kendala-kendala dan upaya-upaya mengatasi kendala-kendala tersebut.

- c. Sonny Djoko Marlijanto, Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, 2010, dalam tesisnya berjudul “Konsinyasi Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitiannya adalah bagaimanakah mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk pembangunan proyek tol Semarang-Solo, hambatan-hambatan apa yang timbul dalam mekanisme ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk pembangunan proyek jalan tol Semarang-Solo di Kabupaten Semarang dan bagaimana proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka pembangunan proyek jalan tol Semarang-Solo di Kabupaten Semarang serta pengaruhnya terhadap pemilik hak atas tanah yang lain. Hasil penelitiannya adalah bahwa mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk proyek jalan tol Semarang-Solo di Kabupaten



Semarang disebabkan tidak adanya titik temu dengan proses pengadilan yang bisa menyelesaikan, hambatan-hambatan yang timbul dalam mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk pembangunan proyek jalan tol Semarang-Solo di Kabupaten Semarang adalah ketidaksepakatan tentang ganti rugi karena keterbatasan dana dari pemerintah dan proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo disesuaikan dengan harga pasar setempat (umum). Adapun pengaruh yang ditimbulkan terhadap pemilik hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol Semarang-Solo diantaranya sebagai berikut : turunnya harga tanah, menghambat pertumbuhan ekonomi warga dan hilangnya rasa nyaman. Perbedaannya dengan penelitian yang sedang penulis angkat adalah bahwa dalam tesis tersebut pada intinya menekankan tentang mekanisme konsinyasi, hambatan-hambatan dan pengaruh yang ditimbulkan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan proyek jalan tol Semarang-Solo di Kabupaten Semarang sedang dalam penelitian yang penulis angkat lebih menitikberatkan pada kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara dan sinkronisasi dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara khusus mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dikaitkan dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang penulis kelompokkan menjadi 2 sebagai berikut.

- a. Manfaat teoretis, diharapkan memberikan kontribusi terhadap upaya pembaharuan hukum administrasi. Disamping itu jika dianggap layak dan diperlukan dapat juga dipergunakan sebagai referensi penelitian yang lebih spesifik dengan tema yang sama.
- b. Manfaat praktis, diharapkan prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dirumuskan ini dapat bermanfaat bagi penyempurnaan hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara.

#### **F. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan dalam rumusan masalah diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui dan mengkaji kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Mengetahui kendala-kendala Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
3. Mengetahui upaya mengatasi kendala-kendala Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

#### **G. Sistematika Penulisan**

## BAB I : PENDAHULUAN

Pada bagian ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah dan batasan konsep, keaslian penelitian, metode penelitian, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bagian ini berisi tinjauan pustaka mengenai beberapa konsep dan teori terkait dengan pokok pembahasan yaitu tentang Konsep Negara Hukum Indonesia, Peradilan Tata Usaha Negara sebagai sarana perlindungan hukum dan *Judicial Control*, Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk kepentingan umum dan Konsep Kepentingan Umum dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara serta landasan teori yaitu teori Negara kesejahteraan, asas kepastian hukum dan asas peraturan perundang-undangan.

## BAB III : METODE PENELITIAN

Bagian ini memaparkan tentang jenis penelitian, pendekatan yang digunakan, sumber data, metode pengumpulan data, metode analisis data dan proses berpikir.

## BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN