

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada dasarnya mengenai kompetensi absolut dalam hukum perdata formil, kewenangan mengadili terhadap perkara gugatan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*) adalah mutlak menjadi salah satu tugas dan fungsi Pengadilan Umum dimana hakim/Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.¹

Menjadi persoalan ketika dihadapkan dalam suatu kondisi dimana para pencari keadilan menuntut hak hukumnya kepada para wakil Tuhan (baca: Hakim) mengenai sengketa yang ternyata prosedur hukum acaranya telah diatur tersendiri dalam suatu undang-undang bahkan oleh aturan-aturan organik di bawahnya, akan tetapi yang bersangkutan merasa tidak mendapat keadilan yang pantas dari peraturan khusus tersebut sehingga mencoba bereksperimen melakukan terobosan dan akrobatik hukum. Berpijak pada pemahaman hukum dalam aspek tataran normatif yuridis, dalam suatu sengketa Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum antara Penggugat (biasanya *legal standing* dimiliki pemilik tanah) dengan Tergugat (biasanya Pemerintah dan kontraktor),), tidak ada satupun aturan yang melarang pihak Penggugat untuk mengajukan gugatan biasa/konvensional dengan

¹ Pasal 16 Undang-undang RI Nomor 48 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-undang RI Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

menerapkan dalil pasal 1365 BW yang tentunya untuk itu otomatis harus mengikuti prosedur hukum acara yang secara umum merujuk pada ketentuan H.I.R/RIB (*Het Herzeine Indonesisch Reglement* Stb.1848 No. 16 Jo Stb.1941 No.44), serta beberapa peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang mengatur tentang prosedur hukum acara perdata secara umum seperti RBg (*Rechtsreglement voor de Buitengewesten*, Staatsblad 1927 Nomor 227), Rv (*Reglement op de rechtsvordering*, Staatsblad 1847 Nomor 52 juncto 1849 Nomor 63), RO (*Reglement of de rechterlijke organisatie in het beleid der justitie in Indonesia*, Staatblad 1847 Nomor 23), BW (*Burgerlijk wetboek* / Kitab Undang-Undang Hukum Perdata / Kitab Undang-Undang Hukum Sipil) yang dikodifikasi pada tanggal 1 Mei 1848), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*, buku ke-1 Lembaran Negara RI Nomor 276 yang diberlakukan mulai tanggal 17 Juli 1938 dan buku ke dua Lembaran Negara Nomor 49 Tahun 1933).

Adapun mengenai aspek pembuktiannya untuk bangsa Indonesia pengaturannya telah dimasukkan dalam H.I.R yang memuat hukum acara yang berlaku di Pengadilan Negeri.² Konsekuensi yuridis apabila memilih diterapkan hukum acara berdasarkan HIR/RIB serta beberapa peraturan perundang-undangan tersebut otomatis akan mengesampingkan ketentuan hukum acara yang lebih khusus sebagaimana diatur dalam UU RI Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Jo. PERMA Nomor 3 tahun 2016 tentang Tatacara Pengajuan keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri

² Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT Intermasa, Jakarta, 1996, hlm.176

Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam hal ini disinggung pula pengaturan mengenai mekanisme pembayaran dengan cara penitipan pembayaran tunai atau yang dikenal dengan istilah konsinyasi, melalui prosedur penetapan Pengadilan Negeri setempat dalam hal pihak pemilik tanah menolak menerima pembayaran secara langsung dari Pemerintah.

Bahwa dalam perkara putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 2597K/Pdt/2018 tanggal 20 September 2018 tersebut di atas, pihak Penggugat (Pemohon Kasasi) ternyata lebih memilih menempuh jalur gugatan umum dengan dalil Perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*) pasal 1365 BW daripada harus tunduk pada ketentuan hukum acara khusus meskipun dilihat dari substansi gugatannya adalah mengenai nilai ganti kerugian yang sudah jelas menurut pasal 38 UU RI 2 tahun 2012 Jo. PERMA nomor 3 tahun 2016 model gugatan yang seharusnya adalah termasuk kategori “Permohonan Keberatan Ganti Kerugian”. Jadi bisa dikatakan Permohonan Keberatan Ganti Kerugian ini sebenarnya merupakan jenis gugatan baru dalam sistem peradilan perdata khususnya dalam sengketa Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum. Memang jika diteliti secara historis latar belakang diajukannya gugatan Perbuatan Melanggar Hukum tersebut berdasarkan uraian kasus posisi di atas, hal mana patut diduga Penggugat mengajukannya sebab sudah melebihi ketentuan kadaluarsa 14 (empat belas) hari sejak musyawarah penetapan nilai ganti rugi (vide kasus posisi: musyawarah penetapan tertanggal 21 September 2016, gugatan tertanggal 22 Mei 2017) dimana dalam kasus ini sudah terbit penetapan konsinyasi Pengadilan Negeri Gresik perihal penitipan pembayaran tunai dari pihak Penggugat kepada pihak

Tergugat, sehingga Penggugat menyikapi dan menyiasatinya dengan mengajukan Gugatan biasa, bukan Permohonan Keberatan Ganti Kerugian. Berdasarkan hal-hal yang terungkap di persidangan sebagaimana uraian pertimbangan Majelis Hakim *Judex Factie* Pengadilan Negeri Gresik dan Pengadilan Tinggi Jawa Timur tersebut di atas, diperoleh fakta bahwa memang tidak ada satu pun bukti dalam proses penetapan nilai ganti kerugian hingga muncul angka Rp.1.042.196,- (satu juta empat puluh dua ribu seratus sembilan puluh enam rupiah) per meter persegi tersebut adalah didasarkan atas musyawarah penetapan harga antara Penggugat dengan para Tergugat, atau dengan kata lain penentuan nilai harga tersebut adalah sepihak.

Memang jika kita pahami lebih dalam tentang konsep penitipan pembayaran tunai melalui Pengadilan (konsinyasi), haruslah mengacu kepada pengaturan induk tentang konsinyasi itu sendiri yaitu di pasal 1404 BW – 1412 BW dalam buku ketiga tentang Perikatan, lebih tegas di pasal 1381 BW disebutkan bahwa salah satu yang dapat menghapuskan perikatan adalah konsinyasi. Artinya, secara sistematis dapat kita simpulkan bahwa tidak mungkin ada konsinyasi jika tidak ada perikatan, sementara perikatan itu sendiri lahir karena adanya perjanjian/kesepakatan maupun karena undang-undang (pasal 1233 BW). Di sinilah terdapat keunggulan pihak Pemerintah di atas pihak pemilik tanah, yaitu untuk secara sepihak menguasai objek tanah, dimana dalam tahap ini aspek hukum administrasi negara memiliki peranan penting sebab pihak Pemerintah memudahkan urusannya dengan adanya lembaga konsinyasi melalui Pengadilan.

Pada fase inilah memang benturan terjadi antara kepentingan privat yakni hak keperdataan individu seseorang dengan kepentingan publik yakni pihak Pemerintah (sebagaimana pasal 6 UU.RI Nomor 5 tahun 1960 tentang UUPA, semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial), yang mana dua-duanya merupakan tanggung jawab Negara untuk melindungi dan mengakomodir.

Maka tidaklah berlebihan untuk diakui bahwa bukanlah sesuatu hal yang keliru jika suatu gugatan dalam sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum itu diajukan tidak dalam bentuk permohonan keberatan ganti kerugian melainkan format gugatan secara umum. Faktanya dalam praktik di banyak kasus termasuk dalam contoh kasus di atas, Pengadilan mau menerima bahkan memeriksa dan mengadilinya, dimana seharusnya jika memang tidak masuk ranah kompetensi sudah pasti sejak awal akan terbit penetapan bahwa gugatan tidak dapat diterima, baik penetapan itu muncul pada saat awal gugatan didaftarkan maupun pada saat putusan sela mengenai eksepsi.

Selanjutnya yang menjadi pertanyaaan, apakah putusan Mahkamah Agung nomor: 2597K/PDT/2018 tersebut di atas bertentangan dengan ketentuan hukum acara sebagaimana selama ini diatur oleh HIR/RIB atau peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang prosedur hukum acara perdata secara umum? Apakah salah jika Hakim dalam perkara *a quo* berpendapat bahwa permohonan keberatan ganti kerugian itu dikategorikan sebagai gugatan perbuatan melanggar hukum biasa? Apakah Hakim juga harus dipaksakan mengikuti pola pemahaman dan penafsiran hukum tertentu? Tentunya jawaban atas pertanyaaan-pertanyaan tersebut haruslah secara obyektif dilihat dari pandangan akademis,

aspek teoritis, serta kajian normatif, sehingga bisa dipastikan keberadaan asas sekaligus norma bahwa Hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan hukum tidak ada atau kurang jelas, tetap bisa diterapkan.

Pada putusan tingkat kasasi (MA) maupun tingkat banding (PT) dalam perkara *a quo* memang disebutkan bahwa Majelis Hakim Pengadilan tingkat pertama telah keliru karena menerapkan hukum acara perdata secara umum. Padahal, majelis hakim PN Gresik mengabulkan gugatan pihak Penggugat dengan pertimbangan bahwa proses penetapan harga/nilai tanah yang dilakukan secara sepihak oleh para Tergugat dan bukan berdasarkan hasil kesepakatan musyawarah sehingga itu merupakan perbuatan melanggar hukum dan telah merugikan hak-hak Penggugat, yang mana hal itu dianggap/ditafsirkan sebagai obyek pemeriksaan gugatan perbuatan melanggar hukum, bukan obyek pemeriksaan permohonan keberatan ganti kerugian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, oleh karenanya diperiksa dan didalili dengan menerapkan hukum acara secara umum. Maka dari itu yang perlu digarisbawahi, bahwa pertimbangan *Judex Juris* Mahkamah Agung tersebut murni merupakan suatu perbedaan penafsiran penerapan hukum yang kebetulan menjadi produk hukum berupa putusan pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap (*In kracht van gewisjde*). Hal ini berpotensi sewaktu-waktu kelak interpretasi Hakim antara yang satu dengan lainnya pun bisa berbeda tergantung bagaimana persepsi masing-masing pandangannya yang tentu saja bersumber pada pemahaman yang sama baik itu sudut pandang akademis maupun kajian normatif yuridis yang sama pula.

Maka bisa diartikan bahwa pengaturan hukum perdata formil yang khusus berkenaan dengan permohonan keberatan ganti kerugian, secara normatif ternyata sama sekali tidak dapat meneguhkan diri sebagai ketentuan/pengaturan yang lebih khusus, atau dengan kata lain permohonan keberatan ganti kerugian dalam Pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum bisa secara paripurna dikatakan sebagai *Lex Specialis* dari Gugatan biasa dengan dalil perbuatan melanggar hukum. Faktanya pengaturan ini tidak merubah apapun, bahkan sekalipun telah disokong oleh keberadaan UU RI nomor 2 tahun 2012 Jo. PERMA nomor 3 tahun 2016, siapapun termasuk Hakim masih memiliki celah dan ruang tafsir untuk menyatakan apakah suatu perkara yang diajukan ke Pengadilan termasuk gugatan jenis baru yang bersifat khusus berupa permohonan keberatan ganti kerugian atau tetap dikategorikan sebagai gugatan umum yakni perbuatan melanggar hukum biasa. Sepanjang syarat-syarat formal maupun materiil gugatan perbuatan melanggar hukum telah terpenuhi, meskipun itu beririsan dengan sengketa Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum, Hakim tidak boleh menolak perkara dan bahkan bisa mengabulkan gugatan tersebut apabila memang secara substansial dalil-dalil gugatan telah memiliki pembuktian yang cukup berdasarkan fakta-fakta yang terungkap di persidangan.

Yang dimaksud syarat formal dan materiil gugatan di sini ialah sebagaimana dijelaskan oleh M. Yahya Harahap yakni seperti yang disyaratkan pasal 118 ayat (1) HIR / Pasal 142 RBG dan pasal 120 HIR, secara ringkas dapat dirinci antara lain harus dialamatkan kepada PN setempat yang memenuhi kompetensi relatif dengan ditandatangani di atas materai oleh Penggugat sendiri ataupun kuasanya,

diberi tanggal, dicantumkan identitas dan alamat domisili para pihak, materi gugatan berisi fundamentum petendi ataupun dalil-dalil gugatan (posita) terdiri dari dasar hukum (*rechtelijke grond*) dan dasar fakta (*feitelijke grond*), serta yang terakhir adalah petitum gugatan atau pokok tuntutan penggugat.³

Mengenai materi gugatan itu sendiri, yakni dengan dalil perbuatan melanggar hukum, yang menjadi ruh adalah pelanggaran yang dilakukan terhadap hak si Penggugat sehingga dirinya dirugikan secara materiil dan immaterial. Menyitir pendapat Nicolai, Lukman Hakim memberikan pemahaman tentang konsep hak, beliau mengatakan bahwa hak mengandung kebebasan untuk atau tidak melakukan tindakan tertentu.⁴ Dalam literatur lain juga ditemukan beberapa pengertian kewajiban hukum yang dibarengi dengan pengertian hak hukum. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa hak itu memberi kenikmatan dan keleluasaan kepada individu dalam melaksanakannya, sedangkan kewajiban merupakan pembatasan dan beban, sehingga yang menonjol adalah segi aktif dalam hubungan hukum itu, yaitu hak.⁵ Sehingga beranjak pada pengertian hak di atas, tidak berlebihan kiranya jika kita mengaitkannya dengan konsep perbuatan melanggar hukum dengan mencoba mengingat kembali putusan Mahkamah Agung Belanda (*Arrest Hooge Raad*) tanggal 31 Januari 1919 pada perkara *Lindenbaum vs Cohen*, yang mana Van Bemmelen mengartikan melawan hukum di sini adalah pengertian

³ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata (Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 49-58.

⁴ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2010, hlm 52.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm 42.

yang diberikan oleh *Arrest* tersebut. *Hooge Raad* berpendapat bahwa perbuatan melawan hukum harus diartikan sebagai berbuat atau tidak berbuat yang bertentangan dengan atau melanggar: Hak subjektif orang lain; Kewajiban hukum pelaku; Kaidah kesusilaan; dan Keputusan dalam masyarakat.⁶ Lebih tegas R.Subekti menyatakan dengan putusan/*Arrest* itu makna "*onrechtmatige*" tidak saja perbuatan yang melanggar hukum atau hak orang lain, tetapi juga tiap perbuatan yang berlawanan dengan "keputusan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat terhadap pribadi atau benda orang lain".⁷

Maka dari itu sebagaimana diketahui dalam perkara putusan Mahkamah Agung nomor: 2597K/PDT/2018 tersebut di atas, apabila memang sejak awal Penggugat merasa sudah tidak ada lagi kesempatan untuk melakukan permohonan keberatan ganti kerugian dikarenakan waktunya sudah melampaui 14 (empat belas) hari sebagaimana disyaratkan oleh UU RI nomor 2 tahun 2012 Jo. PERMA Nomor 3 tahun 2016, atau bahkan meski waktunya masih dalam jangka waktu 14 (empat belas hari) sekalipun, akan tetapi Penggugat sanggup membuktikan dalil perbuatan melanggar hukum (haknya telah dilanggar) oleh para Tergugat dan turut Tergugat sehingga mengakibatkan kerugian materiil maupun immaterial kepada dirinya, dimana hal itu sudah lebih dari cukup sebagai syarat diajukannya gugatan umum ke Pengadilan Negeri, tentunya tidak bisa dipersalahkan manakala pihak penggugat lebih memilih untuk menempuh jalur gugatan biasa/umum daripada Permohonan keberatan ganti kerugian sehingga tidak perlu lagi tunduk dan terikat kepada aturan

⁶ J.M Van Bemmelen, *Hukum Pidana I – Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Binacipta, Bandung, 1987, hlm 52.

⁷ Subekti, *Op.cit.*, hlm 133.

hukum acara perdata khusus sebagaimana diatur oleh UU RI nomor 2 tahun 2012 Jo. PERMA Nomor 3 tahun 2016. Maka sekedar untuk menjadi penegas, yang menjadi indikator kunci dari akar permasalahan di atas antara lain adalah: Pertama, Hakim tidak boleh menolak perkara, dan kedua, sepanjang syarat formil materiil gugatan perbuatan melanggar hukum telah terpenuhi maka gugatan boleh diajukan bahkan bisa dikabulkan oleh Hakim tidak peduli apapun alasannya sekalipun bersinggungan dengan pengaturan tersendiri hukum acaranya dengan sengketa Pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Artinya keberadaan UU RI nomor 2 tahun 2012 dan PERMA Nomor 3 tahun 2016 terbukti tidak mampu memberikan garansi hilangnya dualisme pemahaman dan penegakan hukum khususnya bagi para Hakim, dan di dalam praktik pun keduanya masih sama-sama diterapkan sehingga memunculkan masalah baru yaitu ketidakpastian hukum serta terhambatnya program percepatan pembangunan nasional oleh Pemerintah.

Berangkat dari permasalahan inilah letak isu dogmatik hukum yang perlu dilakukan penelitian terhadapnya. Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa isu hukum dalam ruang lingkup dogmatik hukum timbul apabila: (1) para pihak yang berperkara atau yang terlibat dalam perdebatan mengemukakan penafsiran yang berbeda atau bahkan saling bertentangan terhadap teks peraturan karena ketidakjelasan peraturan itu sendiri; (2) terjadi kekosongan hukum; dan (3) terdapat perbedaan penafsiran atas fakta.⁸

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 65.

Oleh karena itu perlu kajian teori hukum yang lebih mendalam agar ke depannya para yuris utamanya Hakim memiliki landasan teori yang tepat sehingga diharapkan lebih bijak menyikapi permasalahan dualisme jenis gugatan dan hukum acara dalam sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pada akhirnya diharapkan pula dapat tercapai suatu keselarasan persepsi serta adanya unifikasi penerapan penegakan hukum perdata formil mengenai sengketa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, serta tidak akan terjadi lagi standard ganda.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka rumusan-rumusan masalah yang hendak dikaji dalam thesis ini adalah:

1. Adanya dualisme pengaturan gugatan pada sengketa pada pengadaan tanah dalam Hukum Acara Perdata Konvensional dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Apakah pengaturan jenis gugatan dan hukum acara perdata khusus mengenai sengketa Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum serta merta akan mengesampingkan pengaturan jenis gugatan dan hukum acara perdata secara umum ?
2. Perihal konsep ganti rugi atau konsinyasi pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang berdasarkan pada keadilan. Bagaimana langkah merekonfigurasi dan/atau unifikasi agar tidak terjadi dualisme jenis gugatan dan hukum acara dalam sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, agar tercapai konsep ganti rugi yang adil dan proporsional ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin penulis capai dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Menghasilkan sebuah penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan yang berkaitan dengan judul penelitian ini yaitu: Dualisme Jenis Gugatan dan Hukum Acara Dalam Perspektif Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum;
2. Menemukan dan menganalisis *ratio decidendi* putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 2597K/Pdt/2018 tanggal 20 September 2018;
3. Menemukan dan menganalisis *ratio legis* pengaturan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana diatur dalam UU RI Nomor 2 tahun 2002, serta *ratio legis* pengaturan hukum acara perdata dan hukum perdata materiil;
4. Mendeskripsikan masing-masing konsep jenis gugatan baik dari sudut pandang hukum acara perdata konvensional maupun hukum acara khusus sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, selanjutnya dipreskripsikan konsep mana yang sekiranya lebih relevan digunakan bagi kemaslahatan dan penegakan hukum berdasarkan argumentasi hukum yang rasional.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam perkembangan Ilmu Hukum khususnya dalam bidang peradilan hukum acara perdata yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kontribusi teoritis ini khususnya untuk memperjelas karakter hukum dan karakter yuridis yang sesungguhnya mengenai pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan landasan teori yang kuat.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam praktik hukum di Indonesia, terutama bagi para *stakeholder* pencari keadilan dalam sengketa permasalahan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam kerangka dimensi kepastian dan kemanfaatan hukum.

1.5 Tinjauan Pustaka

a. **Pengaturan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum**

Perolehan tanah untuk kepentingan umum menggunakan dasar hukum Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tidak menggunakan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada di Atasnya. Pemberlakuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dalam perolehan tanah untuk kepentingan umum menggunakan asas *lex posteriori de rogat legi priori*, yaitu

undang-undang yang baru meniadakan atau mengesampingkan undang-undang yang lama yang mengatur materi yang sama.⁹ Berdasarkan asas ini, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 meniadakan atau mengesampingkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 sebagai dasar hukum perolehan tanah untuk kepentingan umum. Mendasarkan pada pendapat Ida Nurlinda¹⁰, bahwa Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, baik dari segi hukum yang berupa undang-undang maupun materi muatannya yang memuat aturan mengenai penilaian pertanahan serta adanya proses konsultasi publik sebagai suatu proses komunikasi dialogis, memang tampak lebih baik dari aturan-aturan serupa sebelumnya.

Urip Santoso¹¹ menuturkan, sudah tepat bahwa pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak dalam bentuk Peraturan Presiden RI, melainkan dalam bentuk Undang-Undang, yaitu Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 sebab di dalamnya mengatur hak dan kewajiban warga negara Indonesia. Dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 diatur hak pihak yang berhak atas objek pengadaan tanah

⁹ Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hlm. 30.

¹⁰ Ida Nurlinda, “*Penyelesaian Sengketa dan/atau Konflik Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*”, Makalah Seminar Nasional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pasca Berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya, 27 November 2012, hlm 8

¹¹ Urip Santoso, *Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, terpublikasi dalam jurnal PERSPEKTIF ; Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, edisi Vol XXI/No.3 tahun 2016 (selanjutnya disebut “Urip Santoso I”)

untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil, dan pihak yang berhak atas objek pengadaan tanah berkewajiban mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012. Pengadaan tanah dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Unsur-unsur dalam pengertian pengadaan tanah, adalah: kegiatan menyediakan tanah, ganti kerugian yang layak dan adil, dan pihak yang berhak. Pengertian pengadaan tanah yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 adalah pengertian pengadaan tanah secara umum. Pengertian pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah untuk kepentingan umum oleh instansi yang memerlukan tanah sesuai dan berdasar kepada rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah instansi. Yang termasuk instansi menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 adalah Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah. Badan Otorita, Badan Usaha Milik Daerah, dan Perseroan Terbatas (PT) yang memerlukan tanah tidak dapat mempergunakan

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 sebagai dasar hukum dalam perolehan tanahnya.

b. **Sifat Sengketa dan Cara Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum**

Masih menurut Urip Santoso¹², bahwa dalam suatu kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah, termasuk Pemerintah Daerah, atau suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak dapat menimbulkan sengketa. Para pihak yang bersengketa, adalah: antara perseorangan dengan perseorangan; antara perseorangan dengan sekelompok orang; antara perseorangan dengan perusahaan; antara sekelompok orang dengan perusahaan; antara perusahaan dengan perusahaan; antara perseorangan dengan Pemerintah atau Pemerintah Daerah; antara sekelompok orang dengan Pemerintah atau Pemerintah Daerah; antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah; antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah; antara perusahaan dengan Pemerintah atau Pemerintah Daerah; antara masyarakat hukum adat dengan perusahaan; antara masyarakat hukum adat dengan Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Pengertian sengketa disebutkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian, perselisihan pendapat dan

¹² *Ibid.*

perkara di pengadilan¹³. A. Mukti Arto¹⁴ memberikan pengertian sengketa, yaitu suatu sengketa itu timbul biasanya karena adanya permasalahan dalam masyarakat dan ada dua hal yang menimbulkan masalah yaitu adanya perbedaan antara *das sollen* dan *das sein* dan adanya perbedaan antara apa yang diinginkan dengan apa yang terjadi, keduanya merupakan masalah dan bila masalah itu disebabkan oleh pihak lain, maka masalah tersebut menimbulkan sengketa. Sengketa ini bila berada dalam ruang lingkup tatanan hukum, maka ia akan menjadi sengketa hukum dan sengketa hukum ini ada yang dibawa ke pengadilan dan ada yang tidak dibawa ke pengadilan. Eddy Pranjoto¹⁵ memberikan pengertian sengketa yaitu suatu sengketa akan terjadi manakala ada dua kepentingan yang saling berbenturan yang tidak dapat disatukan, hanya saja tidak semua sengketa itu harus diselesaikan melalui pengadilan.

Sengketa adalah perselisihan yang terjadi di antara para pihak yang berbeda kepentingan, yang penyelesaiannya dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Dalam Bahasa Inggris terdapat istilah *conflict* dan *dispute*. *Conflict* diartikan konflik,

¹³ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hlm 1037.

¹⁴ A. Mukti Arto, *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktik Peradilan Perdata di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm 28-32

¹⁵ Eddy Pranjoto, *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Pertanahan Nasional*, Utomo, Bandung, 2006, hlm 101.

sedangkan *dispute* diartikan sengketa. Sarjita¹⁶ menyatakan bahwa konflik merupakan sitasi atau kondisi adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama. Pada umumnya konflik akan terjadi dimana saja sepanjang terjadi interaksi atau hubungan antara sesama manusia, baik antara individu dengan individu atau kelompok dengan kelompok dalam melakukan sesuatu.

Rachmadi Usman¹⁷ menyatakan bahwa baik kata *conflict* atau *dispute*, keduanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan di antara kedua belah pihak atau lebih. Conflict diartikan konflik, sedangkan dispute diartikan sengketa. Suatu konflik tidak akan berkembang menjadi sengketa, apabila pihak yang merasa dirugikan hanya memendam perasaan yang tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada pihak-piha yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau pihak lain. Dengan demikian, sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, atau sebuah konflik akan berubah menjadi sengketa apabila tidak dapat diselesaikan. Dalam sengketa, pihak yang dirugikan oleh pihak lain sudah melakukan upaya untuk menyelesaikan masalahnya dengan jalan musyawarah, gugatan ke pengadilan, atau diselesaikan di luar pengadilan. Berdasarkan sifat

¹⁶ Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugu Jogja, Yogyakarta, 2008, hlm 7-8

¹⁷ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 1

sengketa, sengketa dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu: Pertama, Sengketa tata usaha negara. Sengketa timbul disebabkan oleh diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara oleh badan/pejabat tata usaha negara. Sengketa tata usaha negara diselesaikan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Kedua, Sengketa perdata, timbul disebabkan oleh wanprestasi (ingkar janji) atau perbuatan melanggar hukum. Sengketa perdata diselesaikan melalui gugatan ke Pengadilan Negeri (litigasi) atau diselesaikan di luar pengadilan yakni penyelesaian sengketa alternatif (*alternative dispute reconciliation*).

Bahwa dalam penulisan ini yang menjadi fokus pembahasan adalah sengketa litigasi dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dimana pengerucutan pembahasan dibatasi hanya mengenai sengketa keperdataan dengan dalil perbuatan melanggar hukum. Bermula dari perolehan tanah untuk kepentingan umum dapat ditempuh melalui pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum memerlukan persetujuan dari pihak yang berhak. Oleh karena pihak yang berhak tidak bersedia melepaskan hak atas tanah atau bersedia akan tetapi nilai harganya tidak sesuai yang diharapkan, akan tetapi instansi yang memerlukan tanah (Pemerintah) tetap melanjutkan proses pengadaan tanah dengan alasan demi kepentingan umum, maka timbul sengketa antara instansi yang memerlukan tanah dan pihak yang berhak.

Bahwa yang perlu dicermati ialah mengenai kompetensi absolut khususnya dalam rezim peradilan perdata, kewenangan mengadili perkara gugatan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*) mutlak menjadi salah satu tugas dan fungsi Peradilan Umum (Pengadilan Negeri setempat). Berangkat dari sinilah letak pembahasan yang kemudian menjadi hulu permasalahan mengenai dualisme jenis gugatan dan hukum acara dalam sengketa Pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Kepastian merupakan keadaan yang pasti. Secara normatif bahwa ketika suatu peraturan perundang-undangan dibuat dan diundangkan secara pasti, karena mengatur secara jelas dan logis. Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁸

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, h. 158.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) erat kaitannya dengan kepastian hukum. Ini tercermin pada pasal 3 KUHP yang berbunyi: “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.”. ketentuan ini tidak jauh berbeda dan memiliki makna yang sama dengan pasal 1 KUHP yang berbunyi: “Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada.” Dari kedua pasal tersebut dapat terlihat bahwa kepastian hukum sangat dijunjung tinggi. Dalam lingkup pidana, pasal-pasal tersebut lebih sering dikenal dengan asas legalitas.

Asas legalitas pada hakikatnya adalah tentang ruang berlakunya hukum pidana menurut waktu dan sumber/dasar hukum (dasar legalisasi) dapat dipidananya suatu perbuatan. (jadi sebagai dasar kriminalisasi atau landasan yuridis pembedaan).¹⁹ Pada pasal 3 KUHP tersebut menyatakan bahwa penegakan hukum pidana (termasuk peradilan) diselenggarakan menurut cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ada dan pentingnya asas legalitas (prosesual) dalam penyelenggaraan hukum acara pidana dilandaskan pada pertimbangan serupa: mencegah kesewenang-wenangan penguasa, *in casu*, pejabat penegak hukum pidana. Penegak hukum pidana yang sejatinya bekerja atas nama kepentingan umum (menjaga-

¹⁹ Muchamad Iksan, ‘Asas Legalitas dalam Hukum Pidana: Studi Komparatif Asas Legalitas Hukum Pidana Indonesia dan Hukum Pidana Islam (*Jinayah*)’, Jurnal Serambi Hukum, Vol. 11 No. 01 Februari - Juli 2017, h. 12.

memulihkan ketertiban umum yang terganggu akibat adanya tindak pidana) memiliki kewenangan yang demikian luas (upaya paksa) dan dapat jauh masuk ke dalam, termasuk mengurangi dan meniadakan, hak-hak dasar warga negara (menjatuhkan pidana termasuk pidana mati).²⁰

c. **Dimensi Hukum Administrasi Negara dan Hukum Perdata dalam Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Pasal 43 UU RI Nomor 2 tahun 2012 menyatakan bahwa apabila pelaksanaan pemberian ganti kerugian telah dilaksanakan atau telah dititipkan di Pengadilan (konsinyasi), kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Artinya konsinyasi dalam perikatan semacam ini mengakibatkan berakhirnya perikatan karena debitur (Negara) dianggap telah memenuhi prestasinya terhadap kreditur (pemilik tanah yang berhak) dan dalam pengadaan tanah konsinyasi mengakibatkan telah sahnya pelepasan hak dari pihak pemilik tanah yang berhak kepada negara atau Pemerintah. Di satu sisi, pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum Pemerintah untuk memperoleh tanah yang mana termasuk dalam wilayah hukum administrasi, karena untuk memperoleh tanah dari pemilik hak tanah Pemerintah memberikan

²⁰ Tristam P. Moeliono, Widati Wulandari, 'Asas Legalitas dalam Hukum Acara Pidana: Kritikan terhadap Putusan MK tentang Praperadilan', Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 22 No. 4, Oktober 2015, h. 599.

ganti kerugian, maka jelaslah hubungan antara Pemerintah dengan pemilik hak atas tanah bukanlah hubungan hutang piutang melainkan masuk dalam aspek hukum administrasi negara. Sebab, ketika pemilik tanah menolak untuk menerima ganti kerugian maka kemudian tindakan Pemerintah menitipkan pembayaran ke Pengadilan adalah tindakan sepihak, dan dianggap seolah-oleh terjadi kesepakatan sehingga memberikan legitimasi Pemerintah untuk memulai kegiatan fisik pembangunannya.

Akan tetapi juga harus diingat dalam aspek rezim keperdataan khususnya dari kajian hukum perikatan, sebagaimana diketahui bersama bahwa perikatan itu lahir baik karena adanya perjanjian (kesepakatan) maupun karena undang-undang (pasal 1233 BW). Maka harus dicermati dalam hal ini terdapat irisan issue hukum yang pembahasannya masuk dalam dua dimensi hukum yakni hukum administrasi negara maupun hukum perdata, pembahasan yang dimaksud adalah proses penitipan pembayaran tunai (konsinyasi). Sebab dalam perspektif hukum perdata terdapat perikatan antara Pemerintah dengan pemilik/pemegang hak atas tanah, dimana perikatan itu sendiri lahir karena undang-undang RI nomor 2 tahun 2012. Sedangkan dari sisi hukum administrasi negara, Pemerintah menjalankan fungsinya dalam ranah hukum publik untuk menyelenggarakan hal-hal yang terkait dengan kepentingan umum.

d. **Pendekatan Analisis Permasalahan Melalui Putusan Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap**

Bahwa yang menjadi obyek pendekatan analisis permasalahan ialah putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 2597K/Pdt/2018 tanggal 20 September 2018, dengan kasus posisi singkat sebagai berikut :

Nilai ganti kerugian atas tanah dan bangunan yakni sebesar Rp.1.042.196,- (satu juta empat puluh dua ribu seratus sembilan puluh enam rupiah) telah ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik pada tanggal 21 Juni 2016 dan pada tanggal 21 September 2016 disertai Berita Acara Musyawarah dengan para pemilik tanah termasuk Penggugat. Penggugat mendalilkan dan membuktikan di persidangan bahwa selama proses musyawarah tersebut tidak pernah mau menandatangani persetujuan dikarenakan tidak ada titik temu mengenai nilai ganti kerugian atas tanah HGB milik Penggugat yang masuk dalam peta Penetapan Lokasi proyek, akan tetapi tahapan pengadaan tanah tetap dilanjutkan sementara proses ganti rugi kepada Penggugat dilakukan melalui mekanisme konsinyasi di PN Gresik, sehingga dilayangkannya gugatan dengan dalil perbuatan melanggar hukum ke PN Gresik.

Melalui pendekatan analisis putusan tersebut, bisa dilihat *ratio decidendi* yang merupakan ruh dari isi putusan sebagaimana akan dijabarkan dalam bab pembahasan nantinya.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian Hukum

Penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum dengan tipologi *doctrinal research*, dimana penelitian ini menyediakan sebuah penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan hukum yang mengatur sebuah kategori hukum tertentu, selain itu juga menganalisis hubungan antar aturan-aturan hukum, menjelaskan bidang-bidang yang sulit dan mungkin memprediksi yang akan datang.²¹

Dikatakan metode penelitian hukum sehingga metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum yang dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum dan permasalahan hukum yang ada, sehingga hasil dari penelitian hukum ini adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya mengenai isu hukum yang diajukan serta dapat diterapkan dalam praktek hukum pemerintahan. Dalam hal ini Peter Mahmud Marzuki²² menyatakan bahwa penelitian hukum dilakukan guna memecahkan isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum tersebut bertujuan untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogianya dilakukan.²³

²¹ Catatan materi perkuliahan oleh Dr. Sumedi, SH., MH., Fakultas Hukum Unair tanggal 21 September 2018.

²² Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm 60.

²³ *Ibid.*, hlm 69.

Selanjutnya, Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa langkah-langkah penelitian hukum yang dilakukan adalah sebagai berikut:²⁴

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang relevansi juga bahan-bahan non-hukum;
3. Melakukan telaah atas isu yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*):

a. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus ini digunakan untuk menganalisis putusan-putusan hakim dalam hal ini putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 2597K/Pdt/2018 tanggal 20 September 2018. Melalui pendekatan ini akan dianalisis *ratio decidendi* hakim dalam memutus perkara aquo. Analisis *ratio decidendi* dalam penelitian ini ditujukan untuk mengetahui penafsiran hukum dari Mahkamah Agung di balik pertimbangan-pertimbangannya, termasuk dalam hal ini *ratio decidendi*

²⁴ *Ibid.*, hlm 213.

mengenai diterapkannya hukum acara khusus bagi penanganan perkara atau sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

b. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan mutlak digunakan dalam penelitian ini sebagai pijakan dalam menjawab isu hukum yang dihadapi. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum dalam penelitian ini diinventarisasi berdasarkan hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Selain dalam perspektif bentuk peraturan perundang-undangan tersebut, tentu saja dalam penelitian ini perlu dipelajari dasar ontologis lahirnya undang-undang, landasan filosofis undang-undang, dan *ratio legis* undang-undang terkait. Dalam membahas *ratio legis*, selain berpijak pada dasar ontologis dan landasan filosofis, perlu juga digunakan ajaran interpretasi atau penafsiran atau hermeutika hukum.

c. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

Isu hukum dalam penelitian ini akan dianalisis pula dengan menggunakan pendekatan konsep. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir atau kerangka konseptual maupun landasan teoritis sesuai dengan tujuan penelitian ini. Oleh karena itu, maka perlu dikemukakan konsep hukum perdata formil, konsep perbuatan melanggar hukum, konsep gugatan dan/atau

permohonan, serta konsep pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Bahwa untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogianya diperlukan sumber-sumber penelitian²⁵. Bahan hukum berisi 3 (tiga) penjelasan yakni penjelasan tentang bahan hukum apa yang akan dikumpulkan, penjelasan tentang sumber bahan hukum, dan penjelasan bagaimana cara mengumpulkan bahan hukum tersebut dari sumbernya.²⁶

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer ini terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim²⁷. Dalam penelitian ini bahan primer yang akan digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, hukum acara perdata, dan hukum perdata materiil (BW). Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi ilmiah tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan

²⁵ *Ibid*, hlm.181

²⁶ Catatan materi perkuliahan penelitian hukum oleh Dr. Sumedi, SH., MH., Fakultas Hukum Unair tanggal 30 November 2018.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm.181

pengadilan²⁸. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah buku-buku teks, catatan-catatan dan jurnal hukum yang berhubungan dengan hukum perdata formil dan materiil, serta sengketa permasalahan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Adapun mengenai prosedur dan pengumpulannya, bahan hukum primer dinventarisasi dan dikategorisasi, sedangkan bahan hukum sekunder dinventarisasi berdasarkan isu hukum yang ingin dikaji. Bahan hukum sekunder dikumpulkan melalui penelusuran kepustakaan dan kemudian diinventarisasi dengan pengelompokan arsip sesuai dengan isu hukum yang akan dibahas.

Dalam hal untuk memperoleh sumber bahan hukum yang akurat dan relevan, maka penyelesaian tulisan diperoleh dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer diperoleh dari mengumpulkan peraturan perundang-undangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan, baik yang tersedia pada media cetak maupun media elektronik.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah diinventarisasi dan dikelompokkan selanjutnya dianalisis dengan pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini.

²⁸ *Loc.cit.*

1.6.5 Sistematika Penulisan

Dalam Bab I (Pendahuluan) akan diuraikan mengenai latar belakang dan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian hukum, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan sistematika penelitian.

Dalam Bab II, merupakan pembahasan mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu Dualisme pengaturan gugatan pada sengketa pada pengadaan tanah dalam Hukum Acara Perdata Konvensional dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Bab III, merupakan pembahasan mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu Konsep ganti rugi atau konsinyasi pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang berdasarkan pada keadilan.

Dalam Bab IV (Bab Penutup) sebagai bab terakhir dalam penelitian thesis ini akan dibahas kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi setiap pihak yang berkepentingan.