

**PERKEMBANGAN LEMBAGA KONSINYASI DI INDONESIA DALAM  
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN DAN KEPASTIAN HUKUM BAGI  
PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM GANTI RUGI**

**Silvia Syarafina, Alwesius, Yuli Indrawati**

**ABSTRAK**

Kemajuan pembangunan dalam berbagai bidang di Indonesia, khususnya di sektor infrastruktur ditandai dengan banyaknya pembangunan termasuk pembangunan jalur kereta api cepat. Sedangkan disisi lain pertumbuhan penduduk setiap waktunya juga sangat tinggi seringkali menimbulkan kelangkaan tanah. Pengadaan tanah juga merupakan salah satu kegiatan yang dapat dilakukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang pengerjaannya dilakukan oleh Pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah. Dalam pengadaan tanah dikenal konsep konsinyasi, yaitu suatu mekanisme penitipan ganti rugi yang dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini mengenai perkembangan lembaga konsinyasi di Indonesia dalam memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif dengan tipologi eksplanatoris. Dari hasil analisa diketahui bahwa permasalahan utama dalam kasus yang diangkat yaitu persamaan yang terlihat jelas dalam perkembangan lembaga konsinyasi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum baik sebelum maupun setelah era reformasi yaitu dimana kewajiban melakukan musyawarah tidak dilaksanakan secara maksimal diantara para pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah sebagai pihak yang melepaskan tanahnya untuk pembangunan sehingga hal tersebut jelas memberikan kerugian bagi para pemegang hak atas tanah baik itu materiil maupun immaterial.

Kata Kunci: Ganti Rugi, Pengadaan Tanah, Konsinyasi

**1. PENDAHULUAN**

Pelaksanaan ganti rugi khususnya yang menggunakan sistem konsinyasi seharusnya dilakukan dengan tetap mengedepankan asas keadilan bagi para pihak yang terlibat di dalamnya. Hal ini disebabkan penetapan ganti rugi memiliki dampak yang sangat penting bagi para pemegang hak atas tanah untuk melanjutkan kehidupannya

sehingga dalam pelaksanaannya konsinyasi harus dapat dilakukan dengan tetap memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pemegang hak atas tanah untuk meminimalisir kerugian fisik maupun non fisik yang harus diterimanya

Sebagai karunia Tuhan sekaligus sumber daya alam yang strategis bagi bangsa, negara, dan rakyat, tanah merupakan sarana yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup seluruh masyarakat untuk mencapai kesejahteraan sehingga perlu campur tangan negara untuk turut mengaturnya dengan sebaik-baiknya.<sup>1</sup> Hal ini merupakan amanat yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Makna dikuasai oleh Negara sendiri berarti negaralah yang memiliki kuasa untuk mengatur dengan baik agar ketertiban, dan keadilan bagi masyarakat dapat terpenuhi.<sup>2</sup>

Tanah sebagai unsur esensial yang tidak dapat dipisahkan dalam suatu pembangunan, dalam prosesnya baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun swasta tanah merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup bangsa. Karena itu tanah dinilai memiliki dua fungsi ganda yaitu sebagai *capital asset* dan *social asset*. Sebagai *Capital Asset* tanah merupakan factor modal dan pembangunan, sedangkan sebagai *Social Asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan.<sup>3</sup> Sehingga semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah maka akan semakin terbatasnya persediaan akan tanah pula. Untuk mengantisipasi adanya sengketa pertanahan maupun konflik yang akan terjadi dibutuhkan pengaturan dan sistem administrasi pertanahan yang dapat mencakup keadilan bagi para pihak yang bersangkutan.<sup>4</sup>

Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama. (Malang : PUSDERANKUM dan Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 1-2.

<sup>2</sup> G. Kartasapoetra, dkk, *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1985), hlm. 100-101.

<sup>3</sup>Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Umum Kepentingan Umum*, hlm. 1.

<sup>4</sup>Istanti, Akhmad Khisni, Jurnal “Akibat Hukum Dari Akta Jual Beli Tanah Dihadapan Ppat Yang Dibuat Tidak Sesuai Dengan Prosedur Pembuatan Akta Ppat”, Jurnal Akta, Vol 4, 2017, hlm. 6.

<sup>5</sup>Indonesia, *Undang-Undang Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, Ps. 6.

Bagi sebagian masyarakat arti pembangunan sendiri semata-mata sebagai korban dari pembangunan karena adanya upaya untuk tetap melakukan pembangunan di tanah yang sudah ditempati oleh masyarakat dengan dalil untuk kepentingan umum. Sementara upaya yang dilakukan oleh rakyat untuk mempertahankan hak atas tanahnya diklaim sebagai upaya menghambat pembangunan. Realita ini tidak bisa dipungkiri karena hingga kini masih ada masyarakat yang merasa tidak mendapat keadilan akan pembangunan yang dilakukan di tanahnya.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum bagi pemerintah dalam menghadapi kesulitan saat pengadaan tanah dan memberi kepastian hukum untuk rakyat seadil-adilnya. Meskipun begitu, dalam pengaturannya Pasal 10 ayat (2) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 berbunyi:

“Apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 huruf a dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.”<sup>6</sup>

Konsep yang ditetapkan pada pasal diatas, sama halnya dengan yang tertulis dalam pasal 1404 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang pada pokoknya Pemerintah mengisyaratkan apabila terjadi adanya suatu masalah dalam penentuan besar ganti rugi tanah antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang hendak mempergunakan tanah tersebut dalam hal ini pemerintah untuk menyelesaikan sengketa tanah tersebut dapat dilakukan dengan cara menerapkan lembaga konsinyasi.

Lembaga konsinyasi diatur dalam buku ketiga Bab ke IV tentang hapusnya perikatan. Pasal 1404 KUHPerdta mengawali pengaturan mengenai penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh Penyimpanan atau penitipan sebagai salah satu cara hapusnya perikatan, yang berbunyi:

“ Jika kreditor menolak pembayaran, maka debitor dapat melakukan penawaran pembayaran tunai atas apa yang diutangnya, dan jika kreditor juga menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan. Penawaran yang demikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-

---

<sup>6</sup> Indonesia (c), *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Perpres No. 65 Tahun 2006 ps 13.

undang, sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.”<sup>7</sup>

Berdasarkan yang tertulis dalam Pasal 1404 Kuhperdata, media penyelesaian konsinyasi ini juga dapat diterapkan dalam lingkup pertanahan seperti dalam hal tidak tercapainya kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan pemerintah yang membutuhkan tanah tersebut untuk melaksanakan pembangunan. Dalam hal ini pihak pemerintah dianggap sebagai Debitor, sedangkan pemegang hak atas tanah sebagai Kreditor, dalam pengertian jika pemilik tanah menerima pembayaran tunai dari pihak yang membutuhkan tanah, maka pihak yang hendak menggunakan tanah tersebut dianggap telah melaksanakan kewajibannya, tetapi jika penawaran ditolak, maka pihak yang memerlukan tanah tersebut dapat melaksanakan prestasinya melalui konsinyasi di pengadilan.<sup>8</sup>

Jumlah dan bentuk kerugian yang dikonsinyasi seharusnya ditetapkan dengan cara musyawarah hingga mencapai mufakat antara masyarakat pemegang hak atas tanah dan pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah, bukan ditetapkan secara sepihak oleh panitia pengadaan tanah. Hal tersebut merupakan pengingkaran unsur esensial dalam mekanisme musyawarah yang mengharuskan adanya kesepakatan secara bulat mengingat musyawarah penetapan ganti kerugian juga merupakan salah satu syarat dalam pelaksanaan pengadaan tanah yang diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum, dan menjadikan hasil musyawarah sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum sebagai dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan. Beberapa kasus yang penulis temukan terkait permasalahan besaran ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya yang melalui lembaga konsinyasi, yaitu Kasus Kedung Ombo yang terjadi pada tahun 1990-1994 dan Kasus Jalur Kereta Api Cepat yang terjadi pada tahun 2016-2019.

## **2. PEMBAHASAN**

### **2.1. Kasus Posisi**

#### **2.1.1 Kasus Kedung Ombo: 1990-1994**

Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 2263/K/Pdt/1991 tanggal 28 Juli 1993. Permasalahan dalam kasus ini yaitu pelaksanaan konsinyasi tanpa adanya musyawarah. Penggugat dalam kasus ini terdiri dari 34 orang warga kedungpiring atau dalam hal ini disebut Waris Sungedi CS, dan pihak Tergugat I dalam kasus ini yaitu Pemerintah Republik Indonesia cq. Menteri Pertambangan Dan Energic q. Pimpinan Perusahaan Umum Listrik Negara Proyek Induk Pembangkit Hidro Jawa Tengah Ir. Soejoedi Soerachmad dan Kasmuni/Tardjo CS Nomor 135 K/Pdt/1989.

Penggugat mengajukan gugatan dalam pembebasan tanah milik rakyat dengan penggantian kerugian yang tidak ditetapkan melalui musyawarah sebagaimana mestinya, tetapi diputuskan sepihak oleh Bupati. Penetapan bupati tersebut

dibenarkan oleh Pengadilan Negeri Banjarnegara dalam putusan tanggal 11 Maret 1987 Nomor 23/Pdt/G/1986.PN.BJN. Uang ganti kerugian tersebut dikonsinyasikan kepada panggilan negeri dengan dasar hukum 1404 KUHPperdata. Namun ternyata dalam persidangan terungkap bahwa selama proses musyawarah ditandai dengan intimidasi berupa ancaman kurungan tiga bulan serta denda Rp. 10.000 bagi yang tidak mau menerima ganti rugi yang telah ditetapkan.

Kemudian, para penggugat melanjutkan/meneruskan gugatan banding tingkat. Banding menguatkan putusan Pengadilan Negeri Banjarnegara. Putusan pengadilan menguatkan putusan Pengadilan Tinggi Semarang melalui putusan nomor 182/Pdt/1988/PT.SMG tanggal 23 Agustus 1988 memutuskan proses konsinyasi yang sudah terjadi diputuskan telah benar. Sehingga para penggugat mengajukan Kembali gugatan ke tingkat kasasi Mahkamah Agung.

Hakim Mahkamah Agung memberikan pertimbangan hukumnya berupa, penerapan konsinyasi dinyatakan tidak tepat, sebab ganti kerugian yang dikonsinyasikan atas pelepasan tanah dimana para pemilik tanah menolak menerimanya, secara yuridis tidak mengandung arti bahwa pemilik telah kehilangan hak atas tanahnya. Sehingga hakim mahkamah agung berpendapat bahwa konsinyasi yang sudah terjadi dan sebelumnya diputuskan benar oleh Pengadilan Negeri Nomor 117/Pdt/G/1990 dan Pengadilan Tinggi Nomor 143/Pdt/1991 dinyatakan batal dari hukum, dan menyatakan bahwa pemilik masih memiliki hak atas tanah tersebut. Berdasarkan pertimbangannya, hakim memutuskan untuk: Mengabulkan gugatan para penggugat; Menyatakan Tergugat 1 dan Tergugat II telah melakukan perbuatan melanggar hukum; Menyatakan batal demi hukum seluruh penetapan konsinyasi; Menyatakan para penggugat adalah pemilik sah atas bangunan dan/atau tanaman masing-masing sesuai yang diuraikan diatas; Menghukum Tergugat 1 dan Tergugat II untuk membayar ganti rugi secara renteng.

Namun, Gubernur Jawa Tengah sebagai Tergugat I langsung mengajukan Peninjauan Kembali pada tahun 1994. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor 650 PK/Pdt/1994 tanggal 26 Oktober 1994.

Pertimbangan hukum yang diberikan yaitu Majelis Hakim Kasasi telah mengabulkan lebih dari yang dituntut, hal ini bertentangan dengan Pasal 178 HIR yang dituntut, bertentangan dengan Pasal 67 Huruf C UU Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985. Menurut pertimbangan hakim, kasus ini dilakukan dalam rangka pembebasan tanah untuk kepentingan umum, oleh karena tanah di Kedung Ombo diperlukan untuk pembangunan waduk kedung ombo yang merupakan proyek pemerintah untuk kepentingan umum, maka dengan fatwa mahkamah agung tanggal 16 November 1988 Nomor 578/1320/88/II/LJMTU/Pdt, yang ganti rugi tersebut dinyatakan dapat ditawarkan dan dikonsinyasikan di Pengadilan Negeri. Berdasarkan pertimbangannya hakim memutuskan untuk Membatalkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 2263.K/Pdt/1991 tanggal 28 Juli 1993 menyatakan gugatan para penggugat tidak dapat diterima.

## **1.2 Kasus Jalur Kereta Api Cepat: 2016-2019**

Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 340/PDT/2019/PT.BDG tanggal 21 Agustus 2019. Bermula dengan dikeluarkannya Keputusan Gubernur Jawa Barat

Nomor: 593/Kep.793-Pemksm/2017 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Pembangunan Trase dan Stasiun Kereta Cepat Jakarta-Bandung yang menyatakan bahwa Lokasi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Trase dan Stasiun Kereta Cepat Jakarta Bandung. Dimana pemohon Keberatan yaitu Nyonya HH dan Nyonya E merupakan warga setempat yang terdampak oleh adanya pembangunan jalur kereta api cepat tersebut. Dan Termohon keberatan merupakan PT. PSBI selaku pihak yang bertanggungjawab atas pembangunan dan juga penyelenggara dari proyek pembangunan tersebut.

Pada Tahun 2016, sejak awal dilakukannya pengukuran dan penilaian oleh Kereta Cepat Indonesia China (yang selanjutnya disebut KCIC) sudah dinilai tidak profesional karena kinerja yang tidak sesuai dengan prosedur yang ditetapkan sehingga menimbulkan permasalahan khususnya di RW IV Kp. Babakan Tegalaja, Desa Sukatani Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat. Sehingga, karena buruknya kinerja KCIC berpindah ke PT. Pilar Sinergi BUMN Indonesia (yang selanjutnya disebut PT. PSBI) yang ternyata baru diketahui warga RW IV dalam sosialisasi di Kantor Kecamatan pada tanggal 30 Juli 2017. Namun ternyata PT. PSBI dinilai memiliki kinerja yang sama seperti KCIC.

Selanjutnya pada bulan Januari 2018 PT. PSBI telah melakukan pengukuran tanah dan bangunan yang hasilnya diumumkan di Balai Desa pada tanggal 08 Maret 2018. Warga RW IV memberikan sanggahannya atas hasil pengukuran dan penilaian tersebut ke pihak Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disebut BPN) setempat melalui RW IV. Namun hal tersebut tidak membuahkan hasil apapun hingga pada akhirnya pada 17 Mei 2018, PT. PSBI dalam permohonan konsinyasinya telah ditetapkan dan dibuat Berita Acara Pihak yang Berhak Menolak Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Kerugian Berdasarkan Hasil Musyawarah.

Pada Penetapan Konsinyasi Nomor 04/Pdt/Kons/2018/PN.Blb tertanggal 31 Mei 2018 pembayaran yang seharusnya diterima oleh warga RW IV dinilai tidak sebagaimana mestinya, seperti yang diketahui, oleh Tuan AS pemilik sah tanah beserta bangunannya seluas 279 M2, mendapatkan ganti rugi sebesar Rp. 2.383.577.000,-sedangkan penggantian rugi yang diterima oleh Pihak I yaitu Nyonya HH sebagai pemilik sah tanah beserta bangunannya dengan luas yang sama persis dengan Tuan AS yaitu 279 M2 hanya mendapatkan Rp. 1.071.797.000,- perbedaan yang diterima oleh Pihak I dinilai sangat mencolok, dengan perbandingan lebih dari 100%.

Berdasarkan pertimbangannya, amar putusan yang diputuskan oleh hakim yaitu: Menyatakan Permohonan Pemohon Keberatan ditolak untuk seluruhnya; dan Menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara. Karena pemohon keberatan tidak puas akan hasil putusan hakim di tingkat pertama, maka pemohon mengajukan banding dengan dalil yang pada intinya menyebutkan bahwa ganti rugi tersebut tidaklah adil dan konsinyasi yang dilakukan tidaklah sah.

Hingga akhirnya Pengadilan Tinggi setelah memeriksa dan meneliti secara cermat dan seksama berkas perkara, beserta turunan resmi Putusan Pengadilan Negeri Bale Bandung Nomor 150/Pdt.G/2018/PN.Blb menyatakan dengan perkara ini

ternyata tidak ada hal-hal yang baru yang perlu dipertimbangkan karena semuanya telah dipertimbangkan Hakim Tingkat Pertama dalam putusannya dengan demikian Pengadilan Tinggi dapat menyetujui dan membenarkan putusan hakim tingkat pertama oleh karena pertimbangan-pertimbangan hukumnya telah memuat dan menguraikan dengan tepat dan benar semua keadaan serta alasan-alasan yang menjadi dasar dalam putusannya dianggap telah tercantum pula dalam putusan tingkat banding.

## **2. Analisis Pelaksanaan Konsinyasi berdasarkan Kasus Kedung Ombo dan Kasus Jalur Kereta Api Cepat**

### **2.1 Penyelesaian Masalah Ganti Rugi Sebelum dan Setelah Reformasi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tentu didalamnya akan menemui masalah-masalah, salah satunya yaitu perihal pemberian ganti kerugian yang harus diberikan kepada pihak yang berhak. Walaupun telah ada peraturan yang mengatur mengenai ganti kerugian tetap saja hal ini masih menjadi suatu masalah dalam pelaksanaannya karena adanya penilaian oleh panitia pengadaan tanah yang tidak obyektif, sehingga tidak jarang menimbulkan keresahan dan kerugian bagi pemegang hak atas tanah semula. Ganti rugi dalam lingkup pengadaan tanah dilakukan untuk memberikan suatu kompensasi atas kerugian pemegang hak atas tanah yang kehilangan hak atas tanahnya karena dibebaskan untuk kepentingan umum.<sup>9</sup>

Panitia pengadaan tanah biasanya hanya menilai dalam harga lingkup sempit dan tidak mementingkan faktor-faktor lain yang seharusnya patut dipertimbangkan melakukan penilaian untuk menentukan besar kecilnya nilai tanah tersebut. Karena kerugian bukanlah hanya sekedar material. Seperti halnya diperlukan memperhatikan bagaimana terkait biaya pindah tempat, pindah pekerjaan, beban psikologis yang akan diterima keluarga yang terkena pembebasan tanah tersebut.<sup>10</sup>

Mengingat asas fungsi sosial bagi hak atas tanah harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuannya, maka berarti harus yang memiliki manfaat bagi pemegang hak dan masyarakat. Sehingga diperlukan adanya keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum bagi masyarakat. Namun memang tampak bahwa dalam menentukan keseimbangan kedua hal tersebut tidaklah mudah untuk dicapai.<sup>11</sup> Menurut pendapat Maria S.E. Sumardjono, apabila dibandingkan dengan ganti rugi untuk bangunan dan tanaman, penilaian terhadap ganti rugi untuk tanah lebih rumit perhitungannya karena terdapat factor yang mempengaruhi harga tanah. Untuk

---

<sup>9</sup> Diah Natalia Sutanto, *“Kajian Lembaga Hukum Konsinyasi Ganti Rugi dan Asas Kesepakatan dalam Peraturan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Mewujudkan Keadilan Bagi Pemegang Hak Atas Tanah”* (Tesis Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2013).

<sup>10</sup> Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Buku Kompas, 2005), hlm. 79.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 78.

Indonesia, sekiranya faktor-faktor dalam penentuan nilai ganti rugi disamping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, adalah:<sup>12</sup>

1. “Lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);
2. Status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap);
3. Status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain);
4. Kelengkapan sarana dan prasarana;
5. Keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
6. Rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
7. Biaya pindah tempat/pekerjaan;
8. Rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si pemegang hak.”

Proses musyawarah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan untuk kepentingan umum adalah suatu kegiatan yang sangat penting, karena tanpa adanya musyawarah tidak akan terjadi atau terealisasi pembangunan tersebut. Proses ini tentu bertujuan untuk menyamakan maksud dan tujuan kedua belah pihak, untuk meminimalisir kerugian yang tidak perlu untuk kedua belah pihak yang berkepentingan. Proses musyawarah ini juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sebagai proses yang wajib dilewati. Dalam pelaksanaan musyawarah ini tentunya akan menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah oleh instansi yang berkepentingan.

Sebelum era reformasi penggunaan lembaga konsinyasi dalam putusan pengadilan tidak mencerminkan adanya keadilan dan tidak melindungi hak-hak warga negara yang menandakan tidak adanya penghormatan terhadap hak-hak individu dan masyarakat atas tanah yang dilepaskan. Asas musyawarah tidak dilakukan secara maksimal, bahkan terjadi intimidasi hingga tidak melihat kepentingan dan keseimbangan rakyat. Dalam implementasinya, rakyat diminta pengorbanannya untuk melepaskan dan membebaskan tanahnya untuk kepentingan umum, tetapi pengorbanan tersebut tidak mendapat imbalan yang layak bahkan memuat mereka mendapat kerugian baik materiil maupun immaterial.

Sedangkan setelah era reformasi ditandai dengan konsinyasi dengan musyawarah namun tidak dilakukan secara maksimal. dalam pelaksanaan praktek konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini masih tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Seharusnya, pemerintah dan instansi terkait yang memerlukan tanah untuk melakukan pembangunan terlebih bagi kepentingan umum harus tetap memberikan ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah berdasarkan musyawaran penentuan besarnya ganti kerugian yang seharusnya diterima. Dan bersamaan dengan pemberian ganti rugi yang telah disepakati, pemegang hak atas tanah membuat surat pernyataan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sehingga tanah tersebut menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Sehingga

untuk selanjutnya apabila ada instansi yang memerlukan hak atas tanah yang baru atas tanah yang telah dilepaskan tersebut dapat mengajukan permohonan kepada Badan Pertanahan Nasional.

Pelaksanaan konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk pelepasan tanah atau untuk pembebasan tanah sebenarnya tidak dibenarkan oleh hukum.<sup>13</sup> Karena berdirinya “tindakan” konsinyasi ini memperlihatkan harus adanya hubungan hukum terlebih dahulu antara para pihak sebelum uang tersebut dititipkan atau di konsinyasikan di Pengadilan Negeri setempat. Sementara pada prakteknya, dalam pelaksanaan pengadaan tanah tidak ada hubungan hukum sebagaimana yang dimaksud tersebut. Menurut penulis, penitipan ganti kerugian seharusnya tetap dilakukan dengan ketentuan telah memiliki hubungan hukum diantara para pihak yang terlibat. Hubungan hukum disini yaitu adanya kesepakatan yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan untuk menentukan jumlah besaran ganti rugi yang seharusnya diterima. Karena berita acara kesepakatan tersebutlah yang seharusnya menjadi dasar atas tindakan yang akan dilakukan yaitu konsinyasi dapat dianggap dilakukan dengan adil dan benar. Sedangkan pada pelaksanaan yang sesuai pada kasus konsinyasi diatas baik sebelum dan setelah reformasi, mencerminkan bahwa pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah tersebut hanya mengambil jalan pintas untuk mencari keabsahan dan legalitas atas tindakannya dalam tidak menemukan kesepakatan untuk proses ganti rugi sebagai dasar dilakukannya konsinyasi dalam pengadaan tanah tersebut. Sehingga pemerintah atau instansi yang berkaitan akan langsung menganggap bahwa telah melaksanakan kewajibannya dengan menitipkan sejumlah uang ganti rugi di pengadilan atas masalah pelepasan tanahnya sudah selesai, tanpa memikirkan hilangnya hak para pemegang hak atas tanah.

## **2.2 Lembaga Konsinyasi dalam Memberikan Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah**

Negara memiliki wewenang untuk mengatur bidang pertanahan guna pemanfaatan tanah berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan, termasuk menentukan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan hukum mengenai air dan ruang angkasa tersebut dengan bumi, air dan ruang angkasa. Dilanjutkan dalam ayat (3) wewenang yang diberikan kepada negara ini semata-mata digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum indonesia. Atas dasar kewenangan yang dimiliki tersebut, berdasarkan Pasal 4 UUPA ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan oleh negara kepada dan dipunyai oleh subyek hukum.

---

13 Aartje Tehupeiory, *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, hlm. 95.

Hak atas tanah yang diberikan kepada subyek hukum yaitu orang atau badan hukum yang dipersamakan dengan orang adalah hak-hak atas tanah yang bersifat keperdataan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 16 UUPA. Pemberian hak tersebut termasuk ke dalam upaya untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi tiap-tiap pemegang haknya yang juga merupakan salah satu tujuan utama dari UUPA itu sendiri yang memberikan instruksi kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 UUPA dengan tujuan menjamin kepastian hukum yang dimiliki para pemegang hak atas tanah.

Pengaturan mengenai pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan Kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1997. Dalam penyempurnaannya, dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang sebelumnya telah digunakan dan ditetapkan dalam UUPA, yaitu pendaftaran tanah yang tujuannya untuk memberi jaminan kepastian hukum dalam penguasaan dan penggunaan tanah bagi para pemegang haknya juga memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Menyangkut sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Indonesia yaitu sistem publikasinya yang tetap menggunakan sistem negatif tetapi mengandung unsur positif, tidak menganut asas negatif semata dan bukan pula positif murni, karena dengan pendaftaran tanah hanya akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pada Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti yang kuat mengebau data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Dalam penjelasannya juga telah dituliskan bahwa sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, yang berarti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, maka semua data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar.

Sebagaimana penjelasan dari Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tersebut meskipun sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat dan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya adalah data yang benar, namun dapat disimpulkan bahwa ada kemungkinan bahwa sertipikat sebagai produk lembaga pemerintah ada yang tidak benar (terlepas dari sebab-sebabnya) sehingga dengan demikian dapat mengurangi arti dari kepastian hukum sertipikat itu sendiri.

Dalam penjelasan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dituliskan bahwa dalam sistem publikasi negative negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian, tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut dinyatakan pula dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yaitu bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat yang dapat menjamin kepastian hukum.

Dengan meningkatnya kebutuhan tanah dalam rangka pembangunan tentu akan meningkatkan pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Hal ini berarti dalam memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah diperlukan segenap peraturan pula yang lengkap dan tentunya dilaksanakan secara konsisten untuk melindungi seluruh pemegang hak atas tanah tersebut berdasarkan hak yang dimilikinya. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama sertipikat belum dibuktikan yang sebaliknya, maka data fisik data yuridis yang tercantum dalam sertipikat tersebut adalah data yang benar.

Philipus M. Hadjon mengemukakan pendapatnya tentang teori perlindungan hukum, antara lain perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum represif yaitu, perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya dilakukan di pengadilan. Perlindungan hukum represif ini bertujuan untuk memberikan keadilan dalam proses persidangan apabila terjadi sengketa hak atas tanah.<sup>14</sup> Sedangkan perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Contoh dari perlindungan hukum preventif ini misalnya sebelum pemerintah menetapkan suatu aturan atau keputusan, rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.<sup>15</sup>

Guna melindungi masyarakat dalam hal kepemilikan hak atas tanah yang akan dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang akan dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak yang dimiliki masyarakat kepada pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah melalui Badan Pertanahan Nasional maka pemerintah atau instansi terkait akan memberikan imbalan ganti rugi yang seimbang didasarkan atas disepakatinya suatu musyawarah antara pemerintah atau instansi dengan masyarakat yang terdampak. Dan apabila tidak mencapai kesepakatan dalam penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian maka dapat mengajukan keberatan dari tiap masyarakat yang merasakan keberatan atas penilaian ganti kerugian yang diberikan. Hal ini juga telah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor

---

<sup>14</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*

71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam rangka melepaskan kepemilikan hak atas tanahnya untuk pembangunan yang diperuntukkan bagi kepentingan umum, antara lain: Perlindungan hukum preventif yaitu tindakan untuk memberikan perlindungan hukum dengan tujuan mengatasi sebelum munculnya permasalahan. Salah satu bentuk perlindungan preventif ini yaitu dengan cara pemerintah melakukan musyawarah yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai bentuk ataupun nilai besarnya ganti kerugian yang diberikan.

Dalam memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah, maka menurut pendapat penulis disini apa yang dialami oleh Pemohon keberatan adalah sebuah kerugian baik itu fisik maupun non fisik. Sehingga, pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum seharusnya mempertimbangkan 2 (dua) prinsip utama, yaitu Prinsip kehati-hatian dan prinsip penghormatan.<sup>16</sup>

Pertama, prinsip kehati-hatian merupakan hal yang patut diperhatikan dan merupakan bagian dari hak rakyat yang tanahnya diambil dengan cara dibebaskan atau dilepaskan untuk kepentingan umum. Sehingga apabila melihat dari kasus pelaksanaan konsinyasi yang terjadi di Kecamatan Ngamprah, Kabupaten Bandung Barat ini, pengadilan telah keliru dalam menafsirkan lembaga konsinyasi. Karena secara moral, mereka harus mempertanggungjawabkan putusan yang ternyata telah menciptakan ketidakadilan.

Kedua, prinsip penghormatan hak bekas pemegang hak atas tanah. Setiap warga negara yang memiliki hak atas tanah tidak dapat direbut atau diambil dengan mudah begitu saja untuk kepentingan-kepentingan tertentu, termasuk di dalamnya kepentingan umum, tanpa memperhatikan kaidah hukum yang berlaku.<sup>17</sup> Hal ini untuk melindungi masyarakat dari adanya tindakan sewenang-wenang atas tanah yang sebelumnya telah dimiliki oleh masyarakat sehingga hukum harus ditegakkan.

Sebagaimana yang tercantum dalam kasus posisi dalam kasus konsinyasi tersebut, dalam proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum masyarakat merasa dirinya tertekan. Mulai dari tekanan berupa ganti rugi yang tidak sepadan, sulitnya mencari tempat tinggal baru bahkan pekerjaan baru mengingat kondisi perekonomian nasional yang tidak menentu. Karena dengan dilaksanakannya penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri Bale Bandung ini, berarti pemerintah beranggapan telah melaksanakan kewajiban memberikan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah. Menurut pendapat penulis, tindakan konsinyasi tersebut memperlihatkan adanya

---

<sup>16</sup> Aartje Tehupeior, *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, hlm. 127.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm.130

tindakan “cuci tangan” dari pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah tersebut, karena keputusan untuk mengambil atau tidak mengambil uang ganti rugi di pengadilan tersebut diserahkan kepada para pemegang hak atas tanah. Sehingga terlihat bahwa tindakan tersebut merupakan bentuk tidak adanya penghormatan terhadap hak atas tanah, yang menjadi prinsip atau asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum yang diberikan oleh hukum tanah nasional kepada para pemegang hak atas tanah.

Konsinyasi hanya dapat dikatakan dibenarkan tindakannya apabila sebelumnya telah terjadi hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan panitia pengadaan tanah. Hubungan hukum yang dimaksud tersebut hanya dapat terjadi apabila konsinyasi atau penitipan uang ganti kerugian ke pengadilan negeri dilakukan atas dasar musyawarah yang mencapai mufakat atas penetapan bentuk dan besaran ganti kerugian diantara kedua belah pihak. Bentuk kesepakatan yang menjadikan dasar yang kuat untuk dapat dikatakan sebagai kesepakatan yaitu harus dibuat secara tertulis dalam Berita Acara Penetapan Besaran Ganti Kerugian yang disepakati oleh kedua belah pihak. Sehingga apabila hal tersebut tidak tercapai maka berarti prinsip penghormatan terhadap bekas pemegang hak atas tanah seperti yang disebutkan sebelumnya tidak diterapkan secara baik dan benar dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Namun, hal tersebut tidak berlaku untuk pembayaran penitipan ganti rugi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1404 sampai Pasal 1405 KUHperdata karena pasal tersebut ada dan merujuk pada pembahasan dan pengaturan untuk hutang-piutang, bukan untuk pembayaran ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah baik itu untuk kepentingan umum maupun swasta. Karena dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah, yang diperlukan yaitu dengan musyawarah hingga mencapai mufakat untuk kemudian dirumuskan dalam berita acara, bukan atas dasar perjanjian tertulis yang berkaitan dengan hutang piutang.<sup>18</sup>

## **C. PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian singkat yang telah disampaikan penulis sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Persamaan yang terlihat jelas dalam perkembangan lembaga konsinyasi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum baik sebelum maupun setelah era reformasi yaitu dimana kewajiban melakukan musyawarah tidak dilaksanakan secara maksimal diantara para pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah sebagai pihak yang melepaskan tanahnya untuk

---

18 Aartje Tehupeiory, *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, hlm. 135.

pembangunan sehingga hal tersebut jelas memberikan kerugian bagi para pemegang hak atas tanah baik itu materiil maupun immaterial.

- 2) Lembaga konsinyasi dinilai belum memberikan perlindungan dan kepastian hukum secara maksimal kepada para pemegang hak atas tanah karena musyawarah yang seharusnya menjadi salah satu perlindungan hukum bagi para pihak pemegang hak atas tanah tidak terlaksana sebagaimana yang diatur oleh undang-undang. Karena dalam melakukan penitipan ganti kerugian melalui pengadilan atau konsinyasi, perlu mengedepankan prinsip kehati-hatian dengan berpegang pada kehormatan terhadap hak-hak atas tanah yang merupakan bagian dari hak asasi warga negara sehingga warga kecil tidak dirugikan.

## **2. Saran**

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan oleh penulis, maka saran yang dapat diberikan oleh penulis yaitu:

1. Perlu dilakukannya revisi kembali atas peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya dalam permasalahan ganti rugi dan pemahaman lebih mendalam antara konteks konsinyasi yang terdapat dalam KUHPerdara dengan konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
2. Selama proses musyawarah berlangsung harus dilakukan proses saling mendengar dan dilakukan dengan dua arah.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **a. Peraturan Perundang-undangan**

Indonesia.. *Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, Undang Undang No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

\_\_\_\_\_. *Pencabutan Hak Aatas Tanah dan Benda Benda yang Ada Di Atasnya*, Undang Undang No. 20 Tahun 1961, LN No. 288 Tahun 1961, TLN No. 2324.

\_\_\_\_\_. *Keputusan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Keppres No. 55 Tahun 1993

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Perpres No. 36 tahun 2005.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Perpres No. 65 tahun 2006

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya*. PP No. 39 tahun 1973.

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997.

\_\_\_\_\_, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007.

*Kitab Undang Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan Tjitrosudibio. R. Jakarta: Balai Pustaka, 2009

## **b. Buku**

Afifuddin. *Pengantar Administrasi Pembangunan: Konsep, Teori dan Implikasinya di Era Reformasi*. Bandung: Alfabeta, 2010.

Ernis, Yul. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2015.

Gunanegara. *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Tatanusa, 2008.

- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- Harahap, M. Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni, 1986.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Hutagalung, Arie S. *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi (Suatu Kumpulan Karangan)*. Cet. 1. Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1999.
- \_\_\_\_\_, Arie Sukanti. *Et al. Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: Pustaka Larasan, 2012.
- Kalo, Syafruddin. *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1995.
- Muhadar. *Viktimisasi Kejahatan Pertanahan*. Yogyakarta: Laksbang, 2006.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditiya Bakti, 2000.
- Rahardjo, Satjito. *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2003.
- Rajaguguk, Erman. *Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: Bina Aksara, 1993.
- Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Ed. 1. Cet. 1. Malang: PUSDERANKUM dan Banyumedia Publishing, 2007.
- Rustiadi, Ernan, Sunsun Saefulhakim dan Dyah R. Panuju. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Cresspent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Salindeho, John. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika 1988.
- Setiawan, R. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Bina Cipta, 1987.
- Sitorus, Olloan dan Dayat Limbong. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Penerbit Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004.
- Soeprapto. *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek*. Jakarta: Mitra Sari, 1986.
- Soerodjo, Irawan. *Kepastian Hukum Atas Tanah di Indonesia*. Surabaya: Arkola, 2003.
- Subekti, R. dan R. Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*. Cet. 34. Jakarta: Pradnya Paramita, 2004.

Subekti. *Hukum Perjanjian*. Cet. 17. Jakarta: Intermasa, 1998.

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Buku Kompas, 2005.

Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Ed. 1. Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

\_\_\_\_\_, Adrian. *Sertipikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Tehupeiory, Aartje. *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Raih Asa Sukses, 2017.

\_\_\_\_\_. *Putusan Pengadilan Pada Kasus Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: UKI Press, 2018.

Yamin, Muhammad dan Abdul Rahim Lubis. *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*. Bandung: Mandar Maju, 2011.

### **c. Artikel/Makalah/Laporan Penelitian**

Gunanegara. "Pengadaan Tanah Oleh Negara Untuk Kepentingan Umum." Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga. Surabaya, 2006.

Muchsin. "Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia." Disertasi Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta, 2003.

Pratiwi, Shinta. "Penyelesaian Masalah Penentuan Besar Ganti Rugi Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Melalui Konsinyasi." Tesis Universitas Indonesia. Depok, 2011.

Soedalhar. "Fungsi Hukum Mengendalikan Pembebasan Tanah Dalam Pembangunan Berkesinambungan." Makalah disampaikan pada Seminar Hukum sebagai Pengendalian Kesinambungan Nasional. Surabaya, 24 Oktober 1993.

Sumardjono, Maria SW. "Kriteria Penentuan Kepentingan Umum dan Ganti Rugi dalam Kaitannya dengan Penggunaan Tanah." *Bhumibhakti Adhiguna* No. 2 Tahun 1991. Hlm 13

Warman, Kurnia. "Penguatan Mediasi Upaya Pertanahan di Indonesia." Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pertanahan: Undang-Undang Pertanahan Nasional Sebagai Sarana untuk Menyelesaikan Permasalahan Pertanahan di Indonesia. Jakarta, 14 Juli 2012.

### **d. Harian/Internet**

Sumardjono, Maria S.W. "Bukan Kepentingan Umum." *Kompas*. (12 Oktober 2007).







