

TESIS

**KESEPAKATAN SEBAGAI PERWUJUDAN
PRINSIP SUKARELA DALAM
KONSOLIDASI TANAH**



Diajukan oleh

**NANA AFRYANI
NIM. 2420216320011**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
BANJARMASIN
2026**

**KESEPAKATAN SEBAGAI PERWUJUDAN PRINSIP SUKARELA
DALAM KONSOLIDASI TANAH**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Magister Kenotariatan
Pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat**

Diajukan oleh

**NANA AFRYANI
NIM. 2420216320011**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
BANJARMASIN
2026**

**Tesis ini
Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji
Dihadapan Sidang Panitia Penguji
Pada tanggal 30 April 2026**

PEMBIMBING



**Dr. Djoni Sumardi Gozali, S.H., M.Hum.
NIP 196106191986031015**

**Diketahui oleh
Koordinator Program Studi
Magister Kenotariatan**



**Dr. Hj. Wahmida Erliyani, S.H., M.H.
NIP 197304202003122002**

**Tesis ini telah dipertahankan di depan
Sidang Panitia Penguji
Pada tanggal 30 April 2026**

Susunan Panitia Penilai

Ketua	:	Dr. Suprpto, S.H., M.H.
Sekretaris	:	Dr. Hj. Erlina, S.H., M.H.
Anggota	:	Dr. Djoni Sumardi Gozali, S.H., M.Hum.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nana Afryani
NIM : 2420216320011
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas : Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Perguruan Tinggi : Universitas Lambung Mangkurat
Tesis : **“Kesepakatan Sebagai Perwujudan Prinsip
Sukarela dalam Konsolidasi Tanah”**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai tulisan atau pikiran saya sendiri, kecuali dicantumkan sebagai kutipan/acuan dalam naskah dengan disebutkan sumber kutipan/acuan dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan tesis ini hasil jiplakan, plagiat maupun manipulasi, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sehat dan tanpa paksaan dari siapapun.

Banjarmasin, 08 April 2026

Yang Membuat Pernyataan



Nana Afryani
NIM 2420216320011

RINGKASAN

KESEPAKATAN SEBAGAI PERWUJUDAN PRINSIP SUKARELA DALAM KONSOLIDASI TANAH

Oleh:

Nana Afryani¹, Djoni S. Gozali²

Magister Kenotariatan, Universitas Lambung Mangkurat, 388 halaman

Perubahan struktur agraria yang dipicu oleh urbanisasi dan pertumbuhan penduduk telah melahirkan fragmentasi kepemilikan tanah sebagai persoalan struktural yang mengancam keberlanjutan pembangunan di Indonesia. Van Dijk (2003) sebagaimana dikutip Sklenicka (2016) menegaskan bahwa fragmentasi lahan menghambat modernisasi pertanian dan meningkatkan kerentanan sosial ekonomi masyarakat pedesaan. Data IFAD (2001) bahkan memprediksi bahwa 60% kemiskinan global pada tahun 2025 masih akan terkonsentrasi di wilayah pedesaan, sehingga memperkuat urgensi kebijakan pertanahan yang adil dan partisipatif. Dalam konteks itulah Konsolidasi Tanah hadir sebagai instrumen kebijakan yang secara global telah terbukti mampu memadukan pendekatan teknis, norma hukum, dan partisipasi masyarakat dalam satu kerangka kebijakan terpadu. Di Indonesia, Konsolidasi Tanah pertama kali diujicobakan di Kawasan Renon, Denpasar, Bali pada tahun 1983 dan kini berpijak pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 (Permen ATR/BPN No. 12/2019). Meskipun telah memiliki dasar hukum yang kuat, implementasinya di berbagai daerah menunjukkan hasil yang bervariasi: Program KOTAKU di Kampung Jlagran, Yogyakarta berhasil mengubah kawasan kumuh menjadi permukiman yang tertata, namun program di Gedebage Bandung, Kabupaten Lima Puluh Kota Sumatera Barat, Kecamatan Kuranji Kota Padang, dan kawasan Sungai Kuranji Kota Banjarbaru justru mengalami kegagalan serius bahkan sebelum tahap implementasi. Rangkaian kasus tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan Konsolidasi Tanah tidak semata bergantung pada ketersediaan regulasi, melainkan sangat ditentukan oleh efektivitas pelaksanaan prinsip sukarela sebagai fondasi legitimasinya. Pasal 4 Permen ATR/BPN No. 12/2019 menegaskan bahwa Konsolidasi Tanah dilaksanakan secara partisipatif dan sukarela berdasarkan kesepakatan peserta. Namun, Pasal 10 ayat (3) justru memuat ketentuan ambang batas persetujuan minimal 60%, yang secara implisit memungkinkan program dijalankan meskipun 40% peserta tidak menyetujui, bahkan Pasal 10 ayat (4) dan (5) membuka pintu mekanisme pengalihan hak atau pengadaan tanah bagi peserta yang menolak. Kondisi ini menciptakan inkonsistensi normatif yang mendasar: prinsip sukarela yang berakar pada asas kebebasan berkontrak sebagaimana termaktub dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata direduksi

¹ NIM 2420216320011

² Pembimbing

menjadi formalitas administratif, sementara kelompok pemegang hak yang tidak menyetujui program yang dalam penelitian ini disebut sebagai Peserta Minoritas menghadapi kekosongan perlindungan hukum preventif.

Bertolak dari permasalahan tersebut, penelitian ini memiliki dua tujuan utama. Pertama, mengidentifikasi dan menganalisis adanya inkonsistensi normatif antara prinsip sukarela dengan penerapan ambang batas persetujuan 60% dalam Permen ATR/BPN No. 12/2019 ditinjau dari aspek perlindungan hukum bagi Peserta Minoritas. Kedua, menganalisis dan merumuskan konstruksi akta kesepakatan notariil sebagai instrumen hukum perdata untuk menjamin prinsip sukarela dan memberikan perlindungan hukum bagi Peserta Minoritas dalam penyelenggaraan Konsolidasi Tanah. Secara teoritis, penelitian ini memperkaya kajian hukum agraria dan hukum pertanahan, khususnya mengenai implementasi prinsip sukarela dalam mekanisme persetujuan kolektif, sekaligus memperluas kajian hukum perdata dengan menempatkan akta kesepakatan notariil sebagai instrumen perlindungan hukum dalam kebijakan pertanahan berbasis partisipasi. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam mengevaluasi dan menyempurnakan regulasi Konsolidasi Tanah, khususnya terkait mekanisme persetujuan kolektif dan perlindungan hukum Peserta Minoritas guna mencegah konflik agraria. Bagi masyarakat dan pemilik tanah yang terdampak, akta kesepakatan notariil yang dirumuskan dalam penelitian ini berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum autentik yang menjamin kepastian pemenuhan hak, memperkuat posisi tawar para pihak (*bargaining position*), serta mewujudkan transparansi dalam pelaksanaan kebijakan pertanahan struktural. Bagi profesi Notaris, penelitian ini memperkaya pemahaman mengenai peran strategis Notaris dalam mendukung kebijakan pertanahan melalui akta yang bersifat preventif. Lebih luas, penelitian ini berkontribusi pada pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), khususnya SDGs Nomor 11 tentang Kota dan Permukiman Berkelanjutan serta Nomor 16 tentang Perdamaian, Keadilan, dan Kelembagaan yang Tangguh, guna mendukung tata kelola pertanahan yang transparan dan berkeadilan.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif. Berdasarkan tipologi Hutchinson, tipe penelitian yang digunakan adalah *reform-oriented research* untuk mengevaluasi secara intensif kecukupan aturan hukum yang ada dan merekomendasikan perubahan terhadap aturan yang memiliki kelemahan normatif, serta *theoretical research* untuk membangun pemahaman mendalam terhadap landasan konseptual prinsip-prinsip hukum yang menjadi objek kajian. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan secara simultan: pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk merekonstruksi makna normatif prinsip sukarela dan mengonstruksi instrumen akta kesepakatan notariil; pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menganalisis hierarki dan konsistensi norma mulai dari UUPA, UU No. 2/2012, hingga Permen ATR/BPN No. 12/2019 dan pendekatan komparatif terbatas (*functional comparative approach*) untuk membandingkan fungsi perlindungan kehendak individual dalam sistem Konsolidasi Tanah di Jepang (*kukaku seiri*), Jerman (*Flurbereinigung*), dan Thailand sebagai representasi sistem yang telah mengintegrasikan perlindungan minoritas secara lebih terstruktur, dengan catatan perbandingan ini bersifat

wawasan konseptual bukan transplantasi hukum. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa literatur akademik dan jurnal hukum, serta bahan non hukum yang relevan. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui inventarisasi, studi kepustakaan, dan klasifikasi berdasarkan rumusan masalah. Penarikan kesimpulan menggunakan penalaran deduktif dengan menganalisis norma hukum menggunakan dua kerangka teoritis komplementer: Teori Keadilan *Justice as Fairness* John Rawls untuk menilai terpenuhinya keadilan prosedural bagi Peserta Minoritas dalam pembentukan kesepakatan, serta *Economic Analysis of Law* Richard A. Posner untuk menilai efisiensi hukum dan rasionalitas kebijakan ambang batas persetujuan mayoritas dari perspektif minimisasi biaya sosial jangka panjang.

Hasil penelitian ini menunjukkan dua temuan utama. Pertama, terdapat inkonsistensi normatif yang mendasar antara prinsip sukarela sebagai fondasi legitimasi Konsolidasi Tanah dengan mekanisme ambang batas persetujuan 60% dalam Pasal 10 ayat (3) Permen ATR/BPN No. 12/2019. Ditinjau dari perspektif Teori Keadilan John Rawls, mekanisme persetujuan mayoritas ini berpotensi melanggar keadilan prosedural karena tidak menjamin setiap peserta memiliki ruang yang setara dan bebas dari tekanan struktural dalam menyatakan kehendaknya. Ketimpangan inheren antara institusi penyelenggara program dengan pemegang hak atas tanah yang umumnya memiliki keterbatasan literasi hukum agraria menciptakan kondisi yang rentan terhadap penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*). Dari perspektif *Economic Analysis of Law* Posner, mekanisme ini justru tidak efisien secara hukum karena berpotensi memicu resistensi sosial, konflik agraria, dan sengketa hukum pascakonsolidasi yang biaya sosialnya melebihi manfaat percepatan administratif yang hendak dicapai. Kedua, akta kesepakatan notariil dapat dikonstruksikan sebagai instrumen hukum perdata preventif yang menjembatani kesenjangan antara standar administratif dan standar keabsahan perikatan dalam hukum perdata. Konstruksi yang dirumuskan bersifat berlapis: lapis pertama berupa Akta Persetujuan Individual yang dibuat Notaris bersama setiap peserta secara terpisah, berfungsi mendokumentasikan kehendak sekaligus memverifikasi kecukupan informasi, pemahaman atas konsekuensi hukum, dan ketiadaan cacat kehendak (*wilsgebreken*) dalam bentuk kekhilafan, paksaan, maupun penipuan; dan lapis kedua berupa Akta Kesepakatan Kolektif yang merekam kesepakatan bersama setelah ambang batas terpenuhi. Kekuatan pembuktian sempurna yang melekat pada akta notariil berdasarkan Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan kepastian hukum yang final dan mengikat, sekaligus memitigasi risiko sengketa di kemudian hari. Penelitian ini merekomendasikan revisi Permen ATR/BPN No. 12/2019 untuk mengintegrasikan kewajiban penggunaan akta kesepakatan notariil secara berlapis dalam setiap tahap persetujuan Konsolidasi Tanah, guna mewujudkan penyelenggaraan Konsolidasi Tanah yang adil, efisien, dan memiliki legalitas hukum yang kuat.

Kata Kunci: Konsolidasi Tanah, Prinsip Sukarela, Ambang Batas Persetujuan, Akta Kesepakatan Notariil,

KESEPAKATAN SEBAGAI PERWUJUDAN PRINSIP SUKARELA DALAM KONSOLIDASI TANAH

Oleh:

Nana Afryani³, Djoni S. Gozali⁴

Magister Kenotariatan, Universitas Lambung Mangkurat, 388 halaman

ABSTRAK

Kata Kunci: Konsolidasi Tanah, Prinsip Sukarela, Ambang Batas Persetujuan, Akta Kesepakatan Notariil

Penelitian ini mengkaji inkonsistensi normatif antara prinsip sukarela dengan ambang batas persetujuan 60% dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2019 tentang Konsolidasi Tanah, serta merumuskan konstruksi akta kesepakatan notariil sebagai instrumen hukum perdata preventif guna melindungi Peserta Minoritas. Metode penelitian yang digunakan adalah hukum normatif preskriptif bertipe *reform-oriented research*, *theoretical research*, dan komparatif terbatas dengan pendekatan konseptual serta perundang-undangan. Dianalisis menggunakan Teori Keadilan John Rawls dan Economic Analysis of Law Richard A. Posner. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ambang batas 60% dalam Pasal 10 ayat (3) peraturan tersebut mengandung inkonsistensi normatif terhadap prinsip sukarela dalam Pasal 4 peraturan yang sama. Mekanisme ini memungkinkan program berlanjut walaupun 40% peserta menolak, sehingga mereduksi prinsip sukarela menjadi formalitas administratif. Teori Rawls menunjukkan mekanisme tersebut tidak memenuhi keadilan prosedural bagi Peserta Minoritas yang rentan terhadap penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*). Analisis Posner membuktikan ketiadaan instrumen perlindungan preventif tidak efisien karena biaya sosial konflik agraria pascakonsolidasi melampaui manfaat percepatan administratif. Akta kesepakatan notariil dapat dikonstruksikan sebagai instrumen hukum perdata preventif melalui struktur dua lapis. Lapis pertama berupa Akta Persetujuan Individual untuk memverifikasi kemurnian kehendak setiap peserta secara terpisah. Lapis kedua berupa Akta Kesepakatan Kolektif sebagai pengikatan bersama setelah ambang batas persetujuan terpenuhi, dengan kekuatan pembuktian sempurna berdasarkan Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang memberikan kepastian hukum yang final dan mengikat. Penelitian ini merekomendasikan revisi peraturan tersebut guna mewajibkan penggunaan Akta Kesepakatan Notariil berlapis pada setiap tahap persetujuan Konsolidasi Tanah.

³ NIM 2420216320011

⁴ Pembimbing

ABSTRACT

AGREEMENT AS THE MANIFESTATION OF THE VOLUNTARY PRINCIPLE IN LAND CONSOLIDATION

By:

Nana Afryani, Djoni S. Gozali

Master of Notary Law, Lambung Mangkurat University, 388 pages

Keywords: Land Consolidation, Voluntary Principle, Approval Threshold, Notarial Deed of Agreement

This research examines the normative inconsistency between the voluntary principle and the 60% approval threshold in the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency Number 12 of 2019 concerning Land Consolidation, and formulates the construction of a notarial deed of agreement as a preventive civil law instrument to protect Minority Participants. This research applies a prescriptive normative legal method of reform-oriented and theoretical research typologies, utilizing conceptual, statutory, and limited comparative approaches, analyzed through Rawls' Theory of Justice and Posner's Economic Analysis of Law. The findings demonstrate that the 60% threshold in Article 10 paragraph (3) of Ministerial Regulation Number 12 of 2019 contains a normative inconsistency with the voluntary principle stipulated in Article 4 of the same regulation. This mechanism permits the program to proceed despite the dissent or non-consent of up to 40% of participants, thereby reducing the voluntary principle to become administrative formality. Rawls' theory indicates that this mechanism does not comply with procedural justice for Minority Participants who are vulnerable to the undue influence (*misbruik van omstandigheden*). Posner's analysis further demonstrates that the absence of preventive legal protection instruments is economically inefficient, as the social costs of post-consolidation agrarian conflicts exceed the benefits of administrative acceleration. A notarial deed of agreement can be constructed as a preventive civil law instrument through a two-tier structure. The first tier consists of an Individual Consent Deed to verify the genuineness of each participant's consent separately. The second tier consists of a Collective Agreement Deed as a binding instrument once the approval threshold is met, carrying full evidentiary force pursuant to Article 1870 of the Indonesian Civil Code (*Burgerlijk Wetboek*), thereby providing final and binding legal certainty. This study recommends a revision of the regulation to obligate the use of a two-tiered notarial deed of agreement at every stage of Land Consolidation approval.

Certified by,



Drs. Werhan Asmin, S.H., M.H., M.Div.
Authorized Sworn Translator

HALAMAN MOTO

"...Cukuplah Allah menjadi penolong Kami dan Allah adalah Sebaik-baik Pelindung".

(Qs. Ali-Imran:173)

Jangan bersedih atas apa yang telah berlalu, kecuali itu bisa membuatmu bekerja lebih keras untuk apa yang akan datang.

(Sayyidina Umar Bin Khattab Radhiyallahu ‘Anhu)

Dimanapun engkau berada selalulah menjadi yang terbaik dan berikan yang terbaik dari yang bisa kita berikan.

(Bacharuddin Jusuf Habibie)

Yakinlah dengan keyakinan penuh kepada Allah atas doa-doa yang kamu panjatkan selama itu baik, benar, dan Allah ridho, pasti Allah kabulkan.

(Ibu Penulis)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ilmiah ini Penulis persembahkan kepada:

Mama Tercinta Jazakillahu Khair Ma, sudah mencintai Kaka tanpa cela, tanpa alasan, tanpa lelah, dan tanpa batas. Terima kasih telah mendidik Kaka menjadi pribadi yang bijak, ikhlas, tenang, serta mengerti bahwa hidup di dunia harus dijalani dengan tekad dan perjuangan. Terima kasih atas doa yang selalu Mama panjatkan untuk Kaka dalam setiap sujud dan diamnya. Teruslah menyaksikan impian Kaka terwujud satu per satu. Semoga Mama selalu sehat, bahagia, dan diberkahi Allah dalam setiap langkahnya.

Adik Tersayang Jazakillahu Khair Mel, untuk yang selalu antusias memberikan nasihat, dukungan, dan bantuan untuk Kaka. Terima kasih sudah menjadi saudara sekaligus sahabat yang selalu ada dalam setiap lini dan liku kehidupan kita. Mari terus berjuang bersama untuk meraih kesuksesan dunia dan akhirat.

Dosen Pembimbing Bapak Dr. Djoni Sumardi Gozali, S.H., M.Hum. Penulis haturkan dengan segala hormat ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya. Terima kasih telah meluangkan waktu, pikiran, dan tenaga untuk membimbing Penulis. Terima kasih pula atas pengarahan, ketelitian, dan motivasi yang telah membentuk cara berpikir akademik Penulis dalam memahami hukum secara lebih mendalam dan bertanggung jawab. Karya ilmiah ini merupakan bagian dari kebijaksanaan dan dedikasi Bapak dalam membimbing Penulis. Semoga Allah SWT membalas dedikasi Bapak dengan kesehatan, keberkahan, dan kebahagiaan. Aamiin.

Untuk Diri Penulis Sendiri Sebagai pengingat bahwa tidak semua perjuangan terlihat, tidak semua lelah diceritakan, dan tidak semua proses mudah dijalani. Terima kasih karena telah tetap bertahan, tetap belajar, dan tetap percaya bahwa kerja keras yang dilakukan dengan kesungguhan tidak akan pernah menjadi sia-sia. Ini bukan akhir dari perjalanan, tetapi salah satu langkah menuju tujuan yang lebih besar.

UCAPAN TERIMA KASIH

Al-hamdulillahi rabbil'alamin. Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Allah Subhanahu wa ta'ala dan allahumma sholli 'ala Muhammad wa'ala ali Muhammad, sholawat dan salam Penulis haturkan untuk Rasulullah Shallallahu alaihi wasallam. Atas ridha, rahmat-Nya, nikmat, dan kemudahan yang Allah berikan kepada Penulis menjadikan Penulis mampu menyelesaikan tesis dengan judul **"Kesepakatan Sebagai Perwujudan Prinsip Sukarela Dalam Konsolidasi Tanah"**.

Selama proses penyelesaian tesis ini, Penulis mendapatkan banyak bantuan, bimbingan, dan dukungan dari berbagai pihak, maka bersamaan dengan ini dengan kerendahan hati Penulis ucapkan rasa hormat dan terima kasih yang tulus kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H. sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
2. Ibu Dr. Hj. Rahmida Erliyani, S.H., M.H. sebagai Koordinator Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
3. Bapak Dr. Djoni Sumardi Gozali, S.H., M.Hum. sebagai Dosen Pembimbing sekaligus Dosen Penguji yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan tenaga dalam membimbing Penulis hingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Semoga Allah SWT membalas dedikasi Bapak dengan kesehatan, keberkahan, dan kebahagiaan.
4. Bapak Dr. Suprpto, S.H., M.H. sebagai Dosen Penguji yang telah memberikan masukan, koreksi, dan saran yang sangat berharga demi penyempurnaan tesis ini.
5. Ibu Dr. Hj. Erlina, S.H., M.H. sebagai Dosen Penguji yang telah memberikan masukan, koreksi, dan saran yang sangat berharga demi penyempurnaan tesis ini.

6. Seluruh Dosen Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat yang telah membagi ilmu dan wawasannya kepada Penulis selama masa perkuliahan.
7. Para Pimpinan, Karyawan, dan Staf Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat yang telah memberikan pelayanan dan kemudahan administrasi selama Penulis menempuh studi.
8. Keluarga Besar Penulis, yaitu kakek-nenek, om-tante, kakak-adik, yang telah ikut memanjatkan doa untuk keberhasilan Penulis.
9. Orang Terkasih, yang selalu hadir memberikan dukungan, semangat, dan ketenangan di saat Penulis membutuhkan kekuatan untuk terus melangkah. Terima kasih atas kehadiran dan perhatian yang menjadi salah satu penguat perjalanan ini.
10. Seluruh Pihak yang senantiasa hadir memberikan bantuan nyata di setiap langkah dalam penyelesaian tesis ini.
11. Seluruh teman-teman seperjuangan Program Studi Magister Kenotariatan yang telah memberikan semangat, dukungan, dan kebersamaan selama masa perkuliahan.
12. Semua pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu namun telah terlibat dan membantu Penulis menyelesaikan tesis ini. Penulis haturkan terima kasih dan doa untuk kebaikan kalian semua.

Semoga Allah *Subhanahu wa ta'ala* memberikan kebaikan-Nya kepada semua pihak yang telah membantu Penulis. Semoga tesis ini dapat bermanfaat dan menambah referensi ilmu pengetahuan bagi pembaca dan masyarakat luas.

Banjarmasin, April 2026

Penulis

Nana Afryani

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	i
HALAMAN SUSUNAN PANITIA PENGUJI TESIS	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN TESIS	iii
RINGKASAN	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
HALAMAN MOTO	ix
HALAMAN PERSEMBAHAN	x
UCAPAN TERIMA KASIH	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	15
E. Keaslian Penelitian	17
F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual	24
1. Kerangka Teoritis	24
2. Kerangka Konseptual	30
G. Metode Penelitian	45
1. Jenis Penelitian	45
2. Sifat Penelitian	47
3. Tipe Penelitian	47
4. Pendekatan Penelitian	49
5. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	50
6. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	51
7. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum	53
8. Sistematika Penulisan	54
BAB II INKONSISTENSI PRINSIP SUKARELA TERHADAP AMBANG BATAS PERSETUJUAN 60% DAN IMPLIKASINYA PADA PERLINDUNGAN HUKUM PESERTA MINORITAS	56
A. Karakteristik Prinsip Sukarela dalam Konsolidasi Tanah	56
1. Fondasi Normatif Prinsip Sukarela dalam Hukum Perdata	57
2. Prinsip Sukarela dalam Hukum Agraria dan Legitimasi Konsolidasi Tanah	62
3. Distorsi Pembentukan Kehendak dalam Relasi Administratif	64

4. Parameter Operasional Kualitas Kehendak	73
5. Perbandingan Konstruksi Konsolidasi Tanah dan Pengadaan Tanah	81
B. Karakter Normatif Ambang Batas Persetujuan 60% dan Implikasinya.....	86
1. Sifat dan Kedudukan Hierarkis Ambang Batas 60%.....	86
2. <i>Jure Gestionis</i> dengan <i>Jure Imperii</i> : Ambiguitas Rezim Hukum	131
3. Perspektif Komparatif: Perlindungan Minoritas dalam Konsolidasi Tanah.....	147
4. Analisis Kritis: Tekanan Struktural dan Potensi Cacat Kehendak	185
5. Sintesis Sub-Bab B: Legitimasi 60% Bersifat Kondisional .	197
C. Sintesis Normatif dan Rekonstruksi	198
BAB III AKTA KESEPAKATAN NOTARIIL SEBAGAI INSTRUMEN JAMINAN PRINSIP SUKARELA DAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PENYELENGGARAAN KONSOLIDASI TANAH	205
A. Karakter Keperdataan dan Kekosongan Instrumen Persetujuan dalam Konsolidasi Tanah	205
1. Konsolidasi Tanah sebagai Instrumen Hukum Campuran (<i>Gemeenschappelijk Recht</i>)	206
2. Dilema Regulatif dan Ketegangan <i>Jure Gestionis</i> dan <i>Jure Imperii</i>	208
3. Prinsip Sukarela sebagai Fondasi Perikatan dalam Konsolidasi Tanah.....	210
4. Bentuk Persetujuan dalam Permen ATR/BPN No. 12/2019 .	211
5. Keterbatasan Verifikasi Kehendak Individual dalam Regulasi	216
6. Risiko Sengketa dan Ketidakpastian Hukum	220
7. Kompleksitas Perkotaan dan Risiko <i>Misbruik van Omstandigheden</i>	223
B. Konstruksi Akta Kesepakatan Notariil sebagai Instrumen Perlindungan Hukum	232
1. Hakikat Akta Autentik dalam Sistem Hukum Perdata Indonesia.....	233
2. Rasionalitas Penggunaan Akta Notariil dalam Konsolidasi Tanah.....	243
3. Kedudukan Kesepakatan Notariil Sebagai Prasyarat Yuridis Pencapaian Ambang Batas dalam Tahap Pra Pelaksanaan ...	260
4. Relasi Fungsional Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	264

5. Dimensi Konstitusional: Kepastian Hukum yang Adil.....	267
6. Model Akta Dua Lapis sebagai <i>Legal Binding Mechanism</i> ..	269
7. Formulasi Klausul Minimum sebagai Perlindungan Prinsip Sukarela	285
8. Validasi Teoritis dan Komparatif	304
C. Implikasi Operasional, Rekomendasi Regulatif, dan Sintesis Normatif Konstruksi Akta Kesepakatan Notariil	317
1. Implikasi Operasional, Regulatif, dan Proyeksi Implementasi.....	317
2. Penguncian Teoritis Sintesis Normatif	338
3. Rekomendasi Regulatif <i>De Lege Ferenda</i>	345
BAB IV PENUTUP	349
A. Simpulan	349
B. Saran	350
DAFTAR PUSTAKA.....	351
DAFTAR ISTILAH.....	359
RIWAYAT HIDUP.....	369

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Perbandingan Penelitian Terdahulu Jenis Tesis yang Relevan	19
Tabel 2.	Perbandingan Penelitian Jurnal Hukum yang Relevan.....	21
Tabel 3.	Parameter Operasional Kualitas Kehendak	73
Tabel 4.	Perbandingan Normatif Konsolidasi Tanah dan Pengadaan Tanah dalam Perspektif Konstruksi Hukum.....	82
Tabel 5.	Sifat Normatif Ambang Batas 60%	87
Tabel 6.	Sintesis Normatif Ambang Batas 60%	115
Tabel 7.	Perbandingan Mekanisme Pelindungan Minoritas dalam Konsolidasi Tanah	161
Tabel 8.	Pembagian Kompetensi Pejabat Umum	265
Tabel 9.	Pemetaan Integrasi Akta Notariil dalam Tahapan Konsolidasi Tanah	284
Tabel 10.	Formulasi Klausul Minimum Akta Persetujuan Individual	287
Tabel 11.	Klasifikasi Sifat Hukum Klausul Minimum.....	301
Tabel 12.	Perbandingan Struktur Biaya Sosial antara Mekanisme Persetujuan Mayoritas dan Mekanisme Akta Autentik.....	305
Tabel 13.	Matriks Kontribusi Teoritis: Justifikasi Setiap Elemen Konstruksi Akta Berdasarkan Rawls dan Posner.....	316