

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMOHON SEBAGAI PENUNJUK BATAS YANG
MENIMBULKAN TUMPANG TINDIH SERTIPIKAT TERKAIT
KEWENANGAN KANTOR PERTANAHAN**

Yayan¹, Putra Hutomo², Amelia Nur Widyanti³

^{1,2,3}Program Magister Kenotariatan, Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, Indonesia

E-mail: 2024010461011@pascajayabaya.ac.id

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Received :06-08-2026

Revised :21-08-2026

Accepted :30-08-2026

Keywords:

Boundary Markers, Overlap,
Land Office.

DOI: <https://doi.org/10.62335>

ABSTRACT

In the land registration process in Indonesia, the surveying of the land parcel is a key stage; when the land parcel is being surveyed, the applicant must indicate the boundaries in good faith and adhere to administrative procedures. The designation and determination of boundaries mark the inception of legal protection. If an applicant errs in indicating the boundaries of their land parcel, the responsibility lies entirely with the applicant; state administrative officials cannot be held liable for errors stemming from information or statements provided by the applicant due to oversight, negligence, or mistake. The research addresses two issues: the authority of the Land Office regarding boundary designations by applicants that result in overlapping land titles, and the legal protection afforded to applicants who designate boundaries that lead to such overlaps. This study employs Philipus M. Hadjon's theory of authority and Satjipt. The research method used in this study is a type of normative legal research, namely legal research with literature studies based on primary, secondary and tertiary legal sources. The research approaches used are the Legislation Approach, Conceptual Approach, Analytical Approach and Case Approach. The technique of collecting legal materials is carried out by identifying and inventorying positive legal rules, book literature, journals and other sources of legal

materials. For the legal material analysis technique, it is carried out with grammatical interpretation, Systematic interpretation, Analogy Construction and legal refinement construction. The research concludes that the applicant must observe administrative procedures as well as the principles of contradictory delimitation, the negative publication principle with positive tendencies, and the communal principle; the applicant bears full responsibility for any boundary overlaps arising from the land boundary designation. Preventive legal protection is afforded if the applicant complies with the administrative requirements set forth in ATR/BPN Ministerial Regulation No 16/2021 which amends ATR/BPN Ministerial Regulation No 3/1997 regarding the implementation of Government Regulation No 24/1997 on Land Registration. Repressive legal protection is obtained through court litigation or mediation facilitated by the Land Office

ABSTRAK

Dalam proses pendaftaran tanah di Indonesia, salah satu tahapanya mengenai pengukuran bidang tanah, dalam hal pengukuran bidang tanah yang dimohonkan, pemohon harus menunjukkan batas tanahnya dengan itikad baik dan memperhatikan prosedur administratif. Penunjukan dan penetapan batas serta merupakan awal terciptanya perlindungan hukum. Apabila pemohon keliru dalam menunjukkan batas bidang tanahnya, maka hal tersebut menjadi tanggung jawab pemohon sepenuhnya karena pejabat administrasi negara tidak dapat dibebani tanggung jawab atas kesalahan yang bersumber dari keterangan atau pernyataan pemohon yang diberikan dengan kekhilafan, kelalaian maupun kesalahan. Rumusan masalah penelitian ini yaitu bagaimana kewenangan kantor pertanahan atas penunjukan batas oleh pemohon yang menimbulkan tumpang tindih sertipikat dan bagaimana perlindungan hukum bagi pemohon sebagai penunjuk batas yang menimbulkan tumpang tindih sertipikat. Penelitian ini menggunakan teori kewenangan menurut Philipus M Hadjon dan teori perlindungan hukum menurut Satjipto Rahardjo. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum dengan studi kepustakaan berdasarkan sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan adalah Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan Konseptual, Pendekatan Analitis serta Pendekatan Kasus. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisa bahan hukum

dilakukan dengan penafsiran gramatikal, penafsiran Sistematis, Kontruksi Analogi dan konstruksi penghalusan hukum. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa pemohon harus memperhatikan proses administratif, asas kontradiktur delimitasi, asas publikasi negatif bertendensi positif dan asas komunal, apabila terjadi tumpang tindih terkait penunjukan batas tanah menjadi tanggung jawab pemohon sepenuhnya. Perlindungan hukum diberikan apabila pemohon memperhatikan administratif dalam Permen ATR/BPN No 16/2021 tentang Perubahan Ketiga atas Permen ATR/BPN No 3/1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai bentuk perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum represif didapat melalui gugatan melalui pengadilan atau mediasi yang difasilitasi oleh kantor pertanahan

PENDAHULUAN

Indonesia dengan penduduk lebih dari 280 juta jiwa menandakan tingkat kepadudukan yang padat, hal ini akan berbanding lurus dengan tingkat kepemilikan bidang tanah. Tanah merupakan salah satu unsur penting bagi kehidupan subyek hukum di suatu negara dan subyek hukum berhak atas perlindungan hukum dari Negara. Bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia, penunjukan dan penetapan batas serta pendaftaran tanah merupakan awal mula terciptanya perlindungan hukum. Bahwa pemerintah Indonesia melalui kantor pertanahan mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Negara Indonesia.

Adapun mengenai pelaksanaan pengukuran dan pemetaan tanah oleh Kantor Pertanahan bahwa penetapan batas dilakukan berdasarkan penunjukan oleh pemegang hak dengan memperhatikan persetujuan para pemilik tanah yang berbatasan.(Peraturan Pemerintah.1997) Namun dalam pelaksanaanya, pejabat administrasi negara tidak dapat dibebani tanggung jawab atas kesalahan yang bersumber dari keterangan atau pernyataan pihak lain yang diberikan dengan itikad tidak baik atau kelalaian. B bahwa penetapan batas dilakukan berdasarkan keterangan para pihak dan dituangkan dalam berita acara. Adanya pembagian tanggung jawab yang proporsional antara Kantor Pertanahan dan pemohon hak, sehingga sengketa tumpang tindih akibat kesalahan penunjukan batas tidak serta-merta dibebankan kepada Kantor Pertanahan.(Philipus.1987)

Fenomena yang diangkat dalam penelitian ini adalah adanya sengketa atas penunjuk batas oleh pemohon yang menimbulkan tumpang tindih, dalam hal ini penulis akan melakukan penelitian terhadap tiga kasus yang serupa dan relevan dengan permasalahan yang diteliti, sebagai berikut:

1. Kasus sengketa pertanahan terkait adanya tumpang tindih sertifikat hak milik No. 4x/Srengseng Sawah dengan sertifikat hak milik No. 113xx/Srengseng Sawah diatas di atas tanah yang sama, antara SA dan S yang berlokasi di Kelurahan Srengseng Sawah, Kecamatan Jagakarsa, Kota Administrasi Jakarta Selatan, Tahun 2026.
2. Kasus sengketa pertanahan terkait tumpang tindih batas tanah antara pemohon girik dan pemegang sertifikat antara SH dan BU di daerah Kelurahan Cilandak Barat, Kecamatan Cilandak Kota Administrasi Jakarta Selatan, Tahun 2024.
3. Kasus sengketa pertanahan terkait tumpang tindih kepemilikan tanah antara pemegang sertifikat selaku tetangga yang berbatasan dengan pemegang girik yang akan memohon peningkatan hak kepemilikan tanah, antara SE dan B di daerah, Kota Administrasi Jakarta Timur, Tahun 2021.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum dengan studi kepustakaan berdasarkan sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan adalah Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan Konseptual, Pendekatan Analitis serta Pendekatan Kasus. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisa bahan hukum dilakukan dengan penafsiran *gramatikal*, penafsiran Sistematis, Kontruksi Analogi dan konstruksi penghalusan hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisa Kewenangan Kantor Pertanahan Atas Penunjukan Batas Oleh Pemohon Yang Menimbulkan Tumpang Tindih Sertipikat.

Teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji kewenangan Kantor Pertanahan dalam penunjukan batas oleh pemohon yang menimbulkan tumpang tindih sertipikat. Teori tersebut menjelaskan bahwa kewenangan pemerintahan bersumber dari atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang kepada organ pemerintahan, delegasi merupakan pelimpahan kewenangan yang disertai peralihan tanggung jawab, sedangkan mandat merupakan pelimpahan pelaksanaan kewenangan kepada bawahan tanpa mengalihkan tanggung jawab pemberi mandat. Kewenangan tersebut menjadi dasar legalitas bagi setiap tindakan pemerintahan sehingga penggunaannya harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks pertanahan, kewenangan Kantor Pertanahan berkaitan dengan pengukuran dan penetapan batas bidang tanah didasarkan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan tersebut memberikan mekanisme perubahan dan/atau pembatalan Peta Bidang Tanah berdasarkan rekomendasi panitia pemeriksaan tanah, permohonan pemilik tanah, keberatan pihak yang berbatasan, penetapan batas, pengukuran kembali, kajian teknis, serta penyelesaian sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah.

Kasus pertama yang dianalisis berkaitan dengan tumpang tindih Sertipikat Hak Milik Nomor 42/Srengseng Sawah dan Sertipikat Hak Milik Nomor 11393/Srengseng Sawah atas bidang tanah yang sama antara SA dan S di Kelurahan Srengseng Sawah, Kecamatan Jagakarsa, Kota Administrasi Jakarta Selatan, Tahun 2026. Dalam kasus tersebut, sebagian bidang tanah seluas kurang lebih 35 meter persegi tercatat dalam dua sertipikat. Sengketa tidak semata-mata disebabkan oleh adanya dua permohonan hak, melainkan terutama karena ketidaktepatan penunjukan batas berdasarkan tanda-tanda fisik seperti pohon, saluran air, dan pagar yang telah mengalami perubahan akibat perkembangan lingkungan.

Berdasarkan teori kewenangan, Kantor Pertanahan memperoleh kewenangan secara atribusi untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah, mengumpulkan data fisik dan data yuridis, melakukan pengukuran, pemetaan, pembukuan hak, serta menerbitkan sertipikat. Karena kewenangan tersebut merupakan kewenangan asli yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, Kantor Pertanahan tidak dapat hanya menerima penunjukan batas dari pemohon secara pasif. Kantor Pertanahan tetap mempunyai tanggung jawab administratif untuk memverifikasi kebenaran data fisik sebelum sertipikat diterbitkan.

Penunjukan batas oleh pemohon pada hakikatnya bukan merupakan pelimpahan kewenangan pemerintahan kepada masyarakat, melainkan pemenuhan kewajiban administratif untuk menunjukkan letak dan batas tanah yang dikuasainya. Kewenangan untuk menentukan apakah batas tersebut benar dan dapat dijadikan dasar pengukuran tetap berada pada Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, meskipun pemohon memberikan informasi batas, petugas tetap harus melakukan pemeriksaan lapangan, penelitian data fisik dan yuridis, pencocokan dengan peta pendaftaran, serta memperhatikan kondisi tanah dan hak pihak yang berbatasan.

Dalam perspektif delegasi, pelaksanaan fungsi teknis pengukuran, pemeriksaan data, dan penelitian berkas dapat dilaksanakan oleh pejabat atau petugas yang menerima pelimpahan kewenangan. Apabila kewenangan tersebut benar-benar didelegasikan, tanggung jawab atas pelaksanaannya berada pada penerima delegasi sesuai ruang lingkup kewenangan yang diberikan. Sementara itu, dalam hubungan mandat, petugas ukur melaksanakan tugas atas nama pejabat pemberi mandat sehingga tanggung jawab hukum tetap melekat pada pejabat atau instansi pemberi mandat. Dengan demikian, kesalahan pengukuran tidak dapat begitu saja dibebankan kepada pemohon apabila petugas tidak melakukan verifikasi secara memadai.

Teori kewenangan juga menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dilaksanakan berdasarkan asas legalitas, kecermatan, kepastian hukum, profesionalitas, dan kehati-hatian. Dalam kasus yang dianalisis, ketidakhadiran seluruh pemilik tanah yang berbatasan dan penggunaan tanda batas berdasarkan pemahaman sepihak pemohon menyebabkan data fisik tidak sepenuhnya sesuai dengan keadaan lapangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kewenangan atribusi Kantor Pertanahan belum dijalankan secara optimal karena proses verifikasi terhadap batas tanah belum dilakukan secara menyeluruh.

Teori perlindungan hukum menurut Satjipto Rahardjo juga digunakan sebagai pisau analisis. Perlindungan hukum dipahami sebagai upaya memberikan pengayoman terhadap hak masyarakat agar dapat menikmati hak-haknya berdasarkan hukum. Perlindungan tersebut terdiri atas perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan preventif diarahkan untuk mencegah terjadinya pelanggaran melalui prosedur administrasi yang benar, sedangkan perlindungan represif diberikan setelah terjadi pelanggaran melalui mekanisme penyelesaian sengketa.

Perlindungan hukum preventif dalam pendaftaran tanah diwujudkan melalui penetapan dan pemasangan tanda batas yang dilakukan dengan persetujuan pemilik tanah yang berbatasan. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 mengatur pemasangan tanda batas, pemotretan tanda batas yang dilengkapi keterangan lokasi dan koordinat atau *geotagging*, serta Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas dan Persetujuan Pemilik yang Berbatasan sebagai bagian dari kelengkapan permohonan. Penetapan batas selanjutnya dilakukan oleh petugas ukur berdasarkan pernyataan tersebut dengan melibatkan pemohon dan pihak yang berkepentingan.

Prinsip pengukuran tersebut berkaitan dengan asas *contradictoire delimitatie*, yaitu pentingnya persetujuan pemilik tanah yang berbatasan dalam menentukan batas bidang tanah. Setelah batas ditetapkan dan persyaratan terpenuhi, bidang tanah diberikan Nomor Identifikasi Bidang Tanah yang kemudian digunakan dalam proses pendaftaran dan pemetaan. Dengan demikian, mekanisme penunjukan dan persetujuan batas merupakan instrumen preventif untuk memastikan data fisik tanah sesuai dengan keadaan sebenarnya dan mencegah terjadinya tumpang tindih sertipikat.

Dalam kasus antara pemohon girik dan pemegang sertipikat di Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2023 yang dianalisis dalam materi, tumpang tindih terjadi karena pemohon menunjukkan sendiri batas tanah tanpa menghadirkan seluruh pemilik tanah yang berbatasan langsung. Akibatnya, data fisik yang diperoleh petugas tidak sepenuhnya sesuai dengan kondisi penguasaan tanah di lapangan. Dari perspektif perlindungan hukum preventif, keadaan tersebut menunjukkan bahwa fungsi pencegahan belum terlaksana secara maksimal karena Kantor Pertanahan seharusnya melakukan verifikasi aktif terhadap batas yang ditunjukkan pemohon.

Perlindungan hukum represif diberikan setelah diketahui adanya tumpang tindih sertipikat. Dalam kasus tersebut, Kantor Pertanahan melakukan pemeriksaan terhadap

data fisik dan data yuridis, membandingkan gambar ukur, meneliti kondisi penguasaan fisik, serta melakukan pengukuran ulang. Hasil pemeriksaan menunjukkan adanya perbedaan antara batas dalam gambar ukur dan kondisi fisik di lapangan serta adanya bagian tanah yang dikuasai pihak lain. Pemeriksaan tersebut menjadi bentuk perlindungan represif karena dilakukan untuk menemukan kesalahan administrasi dan memulihkan hak pihak yang dirugikan.

Penyelesaian sengketa selanjutnya dilakukan melalui mediasi yang menghasilkan kesepakatan para pihak dalam bentuk akta perdamaian. Mediasi dipandang sebagai bentuk perlindungan hukum represif karena memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan riwayat penguasaan tanah, proses penerbitan sertipikat, dan dasar penunjukan batas. Dalam kondisi kedua pihak memperoleh sertipikat melalui prosedur resmi dan tidak mengetahui adanya tumpang tindih ketika sertipikat diterbitkan, penyelesaian melalui mediasi lebih mencerminkan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Perlindungan hukum bagi pemohon sebagai penunjuk batas harus diberikan secara proporsional. Pemohon tetap mempunyai hak untuk didengar, mengikuti pemeriksaan, menyampaikan bukti kepemilikan, dan memperoleh penyelesaian sengketa yang adil. Namun, perlindungan tersebut tidak berarti membenarkan kesalahan penunjukan batas. Apabila terbukti pemohon dengan sengaja menunjukkan batas yang melebihi haknya dan memasukkan tanah pihak lain, perlindungan hukum tidak dapat dijadikan alasan untuk mempertahankan hasil pendaftaran yang lahir dari prosedur yang keliru. Sebaliknya, apabila kesalahan terjadi karena ketidaktahuan atau ketidaksesuaian kondisi fisik dan diperparah oleh kurang optimalnya verifikasi petugas, pemohon yang beritikad baik tetap harus memperoleh perlindungan.

Dengan demikian, kasus tumpang tindih sertipikat yang dianalisis memperlihatkan bahwa tanggung jawab penyelenggaraan administrasi pertanahan tidak dapat dilepaskan hanya kepada pemohon sebagai penunjuk batas. Kantor Pertanahan sebagai pemegang kewenangan atribusi tetap berkewajiban memastikan kebenaran data fisik dan yuridis melalui penelitian, pengukuran, verifikasi, dan pengawasan. Apabila terdapat kesalahan, mekanisme koreksi administratif, pengukuran ulang, penataan batas, mediasi, serta perbaikan atau pembatalan sertipikat sesuai mekanisme hukum dapat ditempuh untuk memulihkan kepastian hukum.

Sehingga teori kewenangan Philipus M. Hadjon dan teori perlindungan hukum Satjipto Rahardjo saling melengkapi dalam menjelaskan persoalan tumpang tindih sertipikat akibat penunjukan batas oleh pemohon. Kewenangan Kantor Pertanahan harus dilaksanakan berdasarkan atribusi, delegasi, dan mandat serta berpedoman pada asas legalitas dan kehati-hatian, sedangkan perlindungan hukum harus diberikan secara preventif melalui verifikasi dan penetapan batas yang cermat serta secara represif melalui pemeriksaan, pengukuran ulang, mediasi, dan perbaikan administrasi. Dengan pelaksanaan kewenangan yang aktif, profesional, dan sesuai peraturan perundang-

undangan, kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap seluruh pihak dapat diwujudkan sekaligus meminimalkan terjadinya tumpang tindih sertipikat.

Analisa Perlindungan Hukum Bagi Pemohon Sebagai Penunjuk Batas Yang Menimbulkan Tumpang Tindih Sertipikat.

Perlindungan hukum dalam pengadaan jasa konstruksi di lingkungan perbankan berbasis prinsip *Good Governance* berangkat dari hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa yang lahir melalui perjanjian. Hubungan tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak sehingga pelaksanaannya harus didasarkan pada kepastian hukum, keadilan, dan tanggung jawab. Dalam konteks negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap pihak memiliki kewajiban untuk tunduk pada hukum sekaligus memperoleh perlindungan hukum ketika haknya dirugikan. Perlindungan hukum tidak hanya berupa hak mengajukan tuntutan, tetapi juga hak untuk memperoleh dan mempertahankan hak di hadapan hukum.

Hubungan hukum dalam pengadaan jasa konstruksi pada dasarnya dituangkan dalam kontrak tertulis. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi mengharuskan hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa konstruksi dituangkan dalam dokumen kontrak. Kontrak tersebut harus mampu mengatur secara jelas identitas para pihak, pekerjaan, masa pemeliharaan, tenaga ahli, hak dan kewajiban, pembayaran, cidera janji, penyelesaian perselisihan, pemutusan kontrak, keadaan memaksa, kegagalan bangunan, perlindungan pekerja, serta aspek lingkungan. Dengan pengaturan yang lengkap, kontrak berfungsi sebagai instrumen untuk memberikan kepastian hukum sekaligus mencegah terjadinya kerugian dan sengketa.

Secara perdata, perjanjian pemborongan diatur dalam Pasal 1601 huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menempatkan pemborongan sebagai perjanjian untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan dengan menerima harga tertentu. Kontrak kerja konstruksi merupakan bentuk perjanjian yang mengatur hubungan antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam penyelenggaraan pekerjaan konstruksi. Kontrak yang dibuat secara sah mengikat para pihak sebagaimana asas *pacta sunt servanda* dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata. Oleh karena itu, baik pengguna jasa maupun penyedia jasa wajib melaksanakan prestasi sebagaimana telah diperjanjikan dan bertanggung jawab terhadap akibat hukum apabila terjadi pelanggaran kontrak. Kontrak pengadaan barang dan jasa memiliki karakter khusus karena merupakan perpaduan hukum publik dan hukum privat. Dari aspek privat, kontrak harus memenuhi syarat sah perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu adanya kesepakatan, kecakapan para pihak, objek tertentu, dan sebab yang halal. Dari aspek publik, pengadaan yang melibatkan pemerintah atau lembaga negara juga harus memperhatikan ketentuan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam lingkungan perbankan, karakter tersebut semakin kompleks karena kontrak konstruksi berkaitan dengan pengelolaan aset, keberlangsungan operasional, kepatuhan terhadap regulasi,

dan penerapan prinsip kehati-hatian. Oleh karena itu, kontrak tidak cukup hanya sah secara formal, tetapi harus mampu memberikan perlindungan terhadap risiko hukum dan ekonomi para pihak.

Kasus-kasus pengadilan yang dianalisis dalam ini memperkuat persoalan tersebut, yaitu Putusan Pengadilan Negeri Purwokerto Nomor 107/Pdt.G/2024/PN Pwt, Putusan Mahkamah Agung Nomor 1361 PK/Pdt/2024, dan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 157/Pdt.G/2010/PN.Jkt.Pst. Ketiga putusan tersebut menunjukkan bahwa sengketa konstruksi tidak hanya berkaitan dengan wanprestasi, tetapi juga dengan persoalan penggunaan subkontraktor dan kelemahan pengaturan mengenai hubungan serta pertanggungjawaban para pihak. Meskipun subkontrak diakui sebagai bagian dari penyelenggaraan jasa konstruksi, praktiknya masih menimbulkan persoalan normatif dan praktis yang berdampak terhadap kepastian hukum, perlindungan hukum, dan penerapan *Good Governance*.

Teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon digunakan sebagai salah satu pisau analisis utama. Menurut teori tersebut, perlindungan hukum dibedakan menjadi perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan preventif bertujuan mencegah terjadinya sengketa melalui norma yang jelas, transparan, dan memberikan kesempatan kepada para pihak untuk mengetahui serta mempertahankan haknya sebelum tindakan hukum dilakukan. Sementara itu, perlindungan represif diberikan setelah terjadi pelanggaran atau sengketa melalui mekanisme penyelesaian di pengadilan maupun di luar pengadilan. Dalam pengadaan jasa konstruksi perbankan, kedua bentuk perlindungan tersebut harus berjalan secara seimbang.

Perlindungan hukum preventif diwujudkan melalui penyusunan dokumen pengadaan dan kontrak secara komprehensif, seleksi penyedia jasa yang objektif, persyaratan kompetensi subkontraktor, pengaturan pembagian risiko, mekanisme pembayaran, pengawasan pekerjaan, penggunaan subkontraktor, penyelesaian sengketa, serta pemberian sanksi apabila terjadi wanprestasi. Dalam sektor perbankan, perlindungan preventif juga diperkuat dengan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko melalui proses *due diligence* terhadap penyedia jasa, termasuk pemeriksaan kemampuan keuangan, pengalaman, legalitas badan usaha, sertifikasi tenaga kerja, serta kemampuan teknis dan kapasitas subkontraktor.

Perlindungan hukum represif diperlukan setelah terjadi wanprestasi, kegagalan konstruksi, keterlambatan pekerjaan, atau kerugian lainnya. Mekanisme yang dapat digunakan meliputi musyawarah, mediasi, adjudikasi, arbitrase, maupun pengadilan sesuai dengan klausul penyelesaian sengketa yang telah disepakati. Dalam hubungan pengguna jasa dan subkontraktor, prinsip *privity of contract* menyebabkan hubungan hukum langsung pada umumnya hanya terdapat antara pengguna jasa dan kontraktor utama. Karena itu, tuntutan mengenai keterlambatan, kegagalan konstruksi, atau kerugian finansial pada prinsipnya diarahkan kepada kontraktor utama, yang selanjutnya dapat mengajukan tuntutan regres kepada subkontraktor berdasarkan perjanjian subkontrak.

Hasil analisis terhadap putusan pengadilan menunjukkan bahwa kontraktor utama tetap ditempatkan sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kontrak meskipun sebagian pekerjaan dialihkan kepada subkontraktor. Keadaan tersebut memperlihatkan adanya persoalan karena pengguna jasa tidak memiliki hubungan hukum langsung dengan subkontraktor, sementara regulasi belum mengatur secara tegas mekanisme pertanggungjawaban langsung subkontraktor ketika kesalahannya menimbulkan kerugian. Kondisi tersebut menyebabkan perlindungan hukum represif belum sepenuhnya memberikan rasa keadilan dan dapat membuat penyelesaian sengketa menjadi panjang serta berlapis.

Prinsip *Good Governance* menjadi landasan penting dalam pengadaan jasa konstruksi di lingkungan perbankan. Prinsip tersebut mencakup transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kewajiban dan kesetaraan, serta dalam konteks administrasi publik mencakup partisipasi, efektivitas, efisiensi, supremasi hukum, dan pengawasan. Transparansi mengharuskan penggunaan subkontraktor diketahui secara terbuka oleh pengguna jasa; akuntabilitas menuntut pembagian tanggung jawab yang jelas; responsibilitas mengharuskan pelaksanaan pekerjaan sesuai hukum, standar profesi, dan etika; independensi mencegah benturan kepentingan; sedangkan kewajiban dan kesetaraan menjamin perlakuan yang adil bagi para pihak. Implementasi *Good Governance* dalam pengadaan jasa konstruksi perbankan masih menghadapi berbagai kelemahan. Penggunaan subkontraktor belum selalu diinformasikan secara terbuka, bahkan dalam beberapa praktik dilakukan setelah kontrak berjalan tanpa persetujuan pengguna jasa. Pembagian tanggung jawab kontraktor utama dan subkontraktor juga belum selalu dirumuskan secara jelas sehingga menyulitkan penentuan pihak yang harus bertanggung jawab ketika terjadi kegagalan pekerjaan. Selain itu, masih terdapat potensi benturan kepentingan dalam pemilihan subkontraktor dan ketidakseimbangan posisi hukum karena subkontraktor tidak memiliki hubungan hukum langsung dengan pengguna jasa.

Kelemahan tersebut menunjukkan adanya kebutuhan rekonstruksi pengaturan hukum subkontrak. Rekonstruksi diarahkan pada pembatasan yang jelas antara pekerjaan utama dan pekerjaan penunjang yang dapat dialihkan, kewajiban memperoleh persetujuan tertulis pengguna jasa sebelum menggunakan atau mengganti subkontraktor, pembentukan mekanisme registrasi dan evaluasi subkontraktor, penegakan tanggung jawab hukum kontraktor utama dan subkontraktor, penguatan pengawasan berbasis manajemen risiko dan audit konstruksi, serta integrasi prinsip *Good Governance* dalam seluruh tahapan pengadaan. Selain itu, diperlukan standar kontrak konstruksi khusus sektor perbankan yang memuat klausul mengenai subkontrak, pembagian risiko, mutu, pengawasan, dan penyelesaian sengketa.

Secara teoritis, penelitian ini memperkuat teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan yang efektif harus mencakup aspek preventif dan represif secara seimbang. Kepastian hukum dalam hubungan kontraktual tidak hanya ditentukan oleh keberadaan peraturan, tetapi juga oleh harmonisasi KUH Perdata, Undang-Undang

Jasa Konstruksi, regulasi pengadaan, serta prinsip *Good Governance*. Pengaturan subkontrak masih menunjukkan adanya *normative gap*, *regulatory disharmony*, dan *implementation gap* yang berimplikasi pada belum optimalnya kepastian hukum dan perlindungan hukum. Karena itu, diperlukan rekonstruksi hukum yang mampu memperjelas ruang lingkup subkontrak, persetujuan pengguna jasa, pengawasan, dan pembagian tanggung jawab.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar analisis meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata terutama Pasal 1320, Pasal 1338 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 1601 huruf b, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021, dan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Selain itu, analisis juga mengacu pada ketentuan tata kelola perusahaan dan manajemen risiko di sektor perbankan yang diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi landasan normatif dalam mengatur kontrak, subkontrak, tanggung jawab, kegagalan bangunan, perlindungan hukum, serta penyelesaian sengketa. Pada akhirnya, perlindungan hukum pengadaan jasa konstruksi di lingkungan perbankan tidak dapat hanya mengandalkan kebebasan berkontrak dan hubungan kontraktual antara bank dengan kontraktor utama. Kompleksitas proyek konstruksi menyebabkan keterlibatan berbagai pihak dengan distribusi risiko yang berbeda sehingga dibutuhkan perlindungan yang bersifat preventif, berbasis risiko, dan berorientasi pada *Good Governance*. Model ideal menempatkan bank sebagai pengguna jasa sekaligus *risk owner* yang mempunyai kewenangan mengendalikan penggunaan subkontraktor melalui persetujuan, verifikasi, dan pengawasan, sementara kontraktor utama tetap bertanggung jawab atas keseluruhan pekerjaan dan subkontraktor bertanggung jawab sesuai lingkup pekerjaannya.

Sehingga perlindungan hukum dalam pengadaan jasa konstruksi perbankan harus dibangun melalui keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, kebebasan berkontrak, itikad baik, dan tata kelola yang baik. Asas itikad baik sebagaimana tercermin dalam Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata berfungsi sebagai pembatas kebebasan berkontrak agar tidak digunakan secara sewenang-wenang dan merugikan pihak lain. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 menempatkan kontraktor utama sebagai pihak yang tetap bertanggung jawab atas pekerjaan yang dialihkan kepada subkontraktor, termasuk melalui mekanisme ganti rugi, wanprestasi, dan sanksi administratif. Dengan memperkuat persetujuan subkontrak, kompetensi, pengawasan, akuntabilitas, manajemen risiko, dan mekanisme pertanggungjawaban, sistem pengadaan jasa konstruksi di lingkungan perbankan diharapkan tidak hanya selesai secara administratif, tetapi juga mampu memberikan perlindungan hukum, kualitas, keamanan, keberlanjutan, dan kepercayaan terhadap institusi perbankan.

KESIMPULAN

Kewenangan kantor pertanahan atas penunjukan batas oleh pemohon yang menimbulkan tumpang tindih sertipikat adalah bahwa pemohon pengakuan hak harus melengkapi proses administratif yaitu dengan memperhatikan asas kontradiktur delimitasi, asas publikasi negatif bertendensi positif dan asas komunal, hal ini untuk kebenaran formil bukan materil, sehingga apabila terjadi tumpang tindih sertipikat terkait dengan penunjukan batas menjadi tanggung jawab pemohon sepenuhnya. Oleh karena itu jika terjadi sengketa tumpang tindih penunjukan batas oleh pemohon salah satu penyelesaiannya dilakukan dengan proses mediasi di kantor pertanahan, penyelesaian sengketa dengan mediasi melalui kantor pertanahan merupakan salah satu kewenangan kantor pertanahan untuk menyelesaikan sengketa pertanahan, hasil mediasi tersebut akan dijadikan dasar untuk dilakukannya penataan ulang batas bidang tanah yang disetujui para pihak.

Perlindungan hukum bagi pemohon sebagai penunjuk batas yang menimbulkan tumpang tindih sertipikat adalah bahwa perlindungan hukum diberikan oleh pemerintah terhadap pihak yang dirugikan agar dapat menikmati hak yang disediakan oleh hukum dengan mempertimbangkan adanya hak dan kewajiban seluruh pihak yang terlibat. Pemohon sebagai penunjuk batas memang memiliki kewajiban untuk menunjukkan letak dan batas bidang tanah secara benar serta beritikad baik. Apabila pemohon dengan sengaja memberikan informasi yang tidak benar sehingga memasukkan tanah milik pihak lain ke dalam objek permohonan, maka perlindungan hukum terhadap dirinya menjadi terbatas karena kesalahan tersebut berasal dari tindakannya sendiri. Sedangkan Kantor pertanahan berhak mendapat informasi yang benar terkait penunjukan batas bidang tanah dari pemohon. Perlindungan hukum preventif ditunjukkan dengan adanya tahapan dalam prosedur pengukuran bidang tanah yang tercermin dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Perlindungan hukum represif didapat melalui hasil dari upaya hukum. Jika gugatan, maka upaya hukum yang ditempuh melalui jalur litigasi, dan musyawarah mufakat melalui mediasi di kantor pertanahan jika upaya hukum yang ditempuh non litigasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Ikatan Bankir Indonesia, *Tata Kelola Manajemen Risiko Perbankan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016.
- Muh. Arief Effendi, *The Power of Good Corporate Governance: Teori dan Implementasi*, Edisi Kedua, Salemba Empat, Jakarta, 2016

- Mulya Asih, Suryani Nathasya Tambunan, dan Desta Putri Anggriani, "Peran *Good Corporate Governance* (GCG) dalam Manajemen Risiko Perbankan," *Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Manajemen*, Vol. 3, No. 2.
- Paksi Aan Syuryadi, Erna, dan Muhtadi, "Perlindungan Hukum bagi Subkontraktor terhadap Praktik *Pay-When-Paid* dalam Kontrak Konstruksi Nasional," *Jurnal Hukum Unsulbar*, Vol. 9, No. 2.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia, Cetakan I*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, Surabaya, 1997.
- Putra Hutomo, Yuhelson, Mohamad Ismed, "Kepemilikan Unit Rumah Susun bagi Orang Asing dalam Tata Hukum Agraria", *Pena Justisia*, Vol.23, No.1, Universitas Pekalongan, Pekalongan, 2024, <https://jurnal.unikal.ac.id/index.php/hk/article/view/4144>.
- Salim H.S., *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Sulsistijo Sidarto Mulyono, *Proyek Infrastruktur dan Sengketa Konstruksi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2018.
- Taiban, Suhaibah, dan Al Muttaqien, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pengalihan Jasa Konstruksi dari Kontraktor kepada Sub Kontraktor Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi," *MEUSAPAT: Jurnal Ilmu Hukum*.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Amandemennya.
- Kitab Undang Undang Hukum Perdata.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Kasus Pertanahan.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.