



Validity of Land Rights Determination Decisions Issued Beyond the Scope of Delegated Authority within the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN)

Yelse Maya Wulandari¹, Imelda Aprilia Putri², Wevy Efticha Sary^{3*}

yelsemayacece228@gmail.com¹, imeldaaprilia03@gmail.com²

Email korespondensi : wesary@unib.ac.id

Universitas Bengkulu

ABSTRACT

A land rights determination decision issued by an official beyond the limits of delegated authority raises legal issues concerning the validity of the decision and legal protection for the rights holder who has relied upon it. This issue is significant because Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 5 of 2025, as amended by Regulation Number 9 of 2025, distributes authority for determining land rights among the Minister, Director General, Head of Regional Office, and Head of Land Office based on the type of right, legal subject, land area, and other specified circumstances. Such distribution makes the competence of the issuing official an essential element in determining the validity of a land administration decision. This research applies normative legal research using statutory and conceptual approaches. The results indicate that the delegation of authority within the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency is carried out through delegation or subdelegation within predetermined limits. Officials receiving delegated authority are required to exercise it within those limits. A decision issued beyond such authority contains a defect of competence and may provide grounds for annulment or other administrative action under administrative law. Nevertheless, the settlement of such decisions must also consider legal protection, legal certainty, and the position of parties who acquired rights in good faith. Strengthening supervision over delegated authority and verifying official competence before the issuance of land rights decisions are therefore necessary to prevent legally defective land administration decisions.

Keywords: Validity of Decision; Land Rights; Delegated Authority; ATR/BPN; Defect of Competence.

PENDAHULUAN

Penetapan hak atas tanah merupakan salah satu tindakan pemerintahan yang mempunyai akibat hukum langsung terhadap hubungan antara seseorang atau badan hukum dengan bidang tanah tertentu.¹ Melalui keputusan penetapan hak, negara memberikan dasar bagi lahirnya hak atas tanah yang kemudian dapat didaftarkan dan dibuktikan melalui dokumen pertanahan. Oleh karena itu, keputusan tersebut tidak hanya membutuhkan kelengkapan data fisik dan data yuridis, tetapi juga harus diterbitkan oleh pejabat yang benar-benar mempunyai kewenangan. Apabila keputusan diterbitkan oleh pejabat di luar batas kewenangannya, persoalan yang muncul tidak lagi sekadar mengenai kesalahan prosedur administratif, tetapi menyangkut keabsahan tindakan pemerintahan yang menjadi dasar lahirnya hak.

¹ Grece Celina Sitorus, Romauli Panjaitan, Reynold Simanjuntak, dan Henry Noch Lumenta, "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986: Unsur Formil, Materil, dan Batas Kewenangan Pejabat," *Qonun: Jurnal Hukum Islam dan Perundang-Undangan* 9, no. 1 (2025): 211.

Pembagian kewenangan dalam penetapan hak atas tanah diperlukan karena volume pelayanan pertanahan sangat besar dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Apabila seluruh keputusan harus diterbitkan langsung oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, pelayanan akan berjalan lebih lambat. Oleh sebab itu, sebagian kewenangan dilimpahkan kepada pejabat di tingkat Direktorat Jenderal, Kantor Wilayah BPN, dan Kantor Pertanahan. Pelimpahan tersebut memungkinkan pelayanan dilakukan lebih dekat dengan masyarakat, tetapi pada saat yang sama menciptakan batas hukum mengenai keputusan apa yang dapat diterbitkan oleh masing-masing pejabat.²

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah menjadi dasar penting dalam menentukan pembagian tersebut. Peraturan ini kemudian diubah melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2025. Perubahan dilakukan dalam rangka memperluas pelimpahan kewenangan dan mempercepat pelayanan pertanahan setelah Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan dinilai telah menerapkan tata kelola pemerintahan, manajemen risiko, serta kepatuhan regulasi yang memadai.

Pondasi pertama penelitian ini terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2025, yang menentukan bahwa penetapan hak atas tanah, termasuk pemberian rekomendasi penetapan hak kembali dan kegiatan pendaftaran tanah, merupakan kewenangan Menteri. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa sumber awal kewenangan berada pada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sebagian kewenangan tersebut kemudian dapat dilimpahkan kepada pejabat lain melalui mekanisme yang telah ditentukan.

Pasal 2 ayat (2) selanjutnya menentukan bahwa Menteri dapat melimpahkan sebagian kewenangan melalui delegasi atau subdelegasi berdasarkan beberapa indikator, antara lain kondisi geografis dan kepadatan penduduk, kondisi sosial masyarakat, luas bidang tanah dan jumlah layanan, nilai tanah, serta potensi risiko sengketa atau konflik.³ Ketentuan ini menunjukkan bahwa pelimpahan kewenangan bukan pemindahan kewenangan tanpa batas. Pelimpahan diberikan berdasarkan pertimbangan tertentu dan hanya meliputi ruang yang ditentukan dalam peraturan.

Pembagian tersebut kemudian diperinci berdasarkan pejabat penerima pelimpahan. Direktur Jenderal mempunyai kewenangan terhadap kategori tertentu, Kepala Kantor Wilayah memperoleh kewenangan terhadap luasan dan jenis hak tertentu, sedangkan Kepala Kantor Pertanahan memiliki kewenangan terhadap kategori yang lebih terbatas. Sebagai contoh, Kepala Kantor Pertanahan berwenang menetapkan Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan sampai dengan luas tertentu dan untuk badan hukum sampai batas tertentu. Sementara bidang tanah yang melampaui batas tersebut menjadi kewenangan pejabat pada tingkat yang lebih tinggi.⁴

Pondasi kedua penelitian ini terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 2025 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2025, yang menegaskan bahwa penerima pelimpahan kewenangan penetapan hak atas tanah dan kegiatan pendaftaran tanah wajib melaksanakan pelimpahan sesuai kewenangannya berdasarkan Peraturan Menteri tersebut. Ketentuan ini menunjukkan bahwa batas kewenangan merupakan kewajiban hukum yang harus dipatuhi oleh setiap penerima delegasi atau subdelegasi.

Pasal 21 bahkan memberikan larangan terhadap tindakan tertentu yang dapat digunakan untuk menghindari batas pelimpahan. Pejabat penerima kewenangan dilarang dengan sengaja

² Urip Santoso. 2010. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia. Jakarta. hlm. 82.

³ Moh Gandara, "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat," *Khazanah Hukum* 2, no. 3 (2020): 93.

⁴ Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah dan Perizinannya*, Legality Yogyakarta. Hlm. 34

memecah bidang tanah yang telah siap diberikan atau didaftarkan dengan maksud agar keputusan dapat diterbitkan oleh dirinya sendiri berdasarkan batas kewenangan yang berlaku.⁵ Larangan ini memperlihatkan bahwa pembentuk peraturan memberikan perhatian serius terhadap kemungkinan penyimpangan dalam penerapan batas kewenangan.

Permasalahan hukum muncul apabila suatu keputusan penetapan hak tetap diterbitkan oleh pejabat yang sebenarnya tidak mempunyai kewenangan terhadap bidang tanah tersebut. Misalnya, suatu bidang tanah dari segi luas seharusnya menjadi kewenangan Kepala Kantor Wilayah, tetapi keputusan diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Dalam keadaan demikian, isi keputusan mungkin memenuhi seluruh persyaratan materiil dan pemohon mungkin benar-benar berhak atas tanah tersebut. Namun, pejabat yang menerbitkannya tidak mempunyai kewenangan berdasarkan peraturan.⁶

Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai apakah keputusan tetap dapat dianggap sah hanya karena substansi pemberian hak benar atau sebaliknya keputusan harus dipandang cacat karena kewenangan merupakan unsur utama dari tindakan pemerintahan. Pertanyaan ini penting karena keputusan penetapan hak dapat menjadi dasar penerbitan sertifikat dan bahkan telah digunakan oleh pemegang hak dalam berbagai hubungan hukum. Apabila pada kemudian hari ditemukan cacat kewenangan, akibat hukum yang timbul dapat memengaruhi tidak hanya pejabat yang menerbitkan keputusan, tetapi juga pihak yang telah memperoleh dan menggunakan hak tersebut.

Dalam hukum administrasi pemerintahan, wewenang menjadi dasar bagi setiap pejabat untuk bertindak. Pejabat tidak dapat melakukan suatu tindakan hanya karena tindakan tersebut masih berada dalam lingkup kerja instansinya secara umum. Harus terdapat kewenangan yang diberikan secara khusus, baik melalui atribusi, delegasi, maupun mandat sesuai bentuk tindakan yang dilakukan.⁷ Karena itu, kewenangan Kepala Kantor Pertanahan tidak dapat disamakan dengan kewenangan Menteri hanya karena keduanya berada dalam struktur ATR/BPN.

Konsep tersebut mempunyai arti penting dalam pelayanan pertanahan. Masyarakat pada umumnya hanya mengetahui bahwa Kantor Pertanahan merupakan instansi yang menangani layanan pertanahan. Masyarakat belum tentu mengetahui pembagian kewenangan berdasarkan luas bidang tanah, jenis hak, status subjek, maupun lokasi tertentu. Akibatnya, pemohon dapat menerima suatu keputusan tanpa mengetahui bahwa pejabat yang menandatangani dokumen tersebut sebenarnya telah melampaui batas pelimpahan.

Keadaan tersebut membawa dimensi perlindungan hukum. Kesalahan dalam menentukan pejabat yang berwenang pada dasarnya merupakan persoalan internal administrasi pemerintahan yang seharusnya dapat dicegah oleh sistem ATR/BPN. Tidak adil apabila seluruh akibat dari kesalahan tersebut secara langsung dibebankan kepada masyarakat yang telah mengajukan permohonan dengan data benar dan mengikuti prosedur yang disediakan pemerintah. Namun, mempertahankan keputusan yang jelas diterbitkan oleh pejabat tanpa kewenangan juga dapat bertentangan dengan prinsip legalitas.

Persoalan ini memperlihatkan adanya kebutuhan untuk menyeimbangkan dua kepentingan. Pertama, tertib kewenangan menghendaki bahwa keputusan pemerintah hanya diterbitkan oleh pejabat yang secara sah berwenang. Kedua, kepastian hukum menghendaki agar masyarakat yang telah bertindak dengan itikad baik tidak mudah kehilangan hak hanya karena kesalahan internal pemerintah. Penyelesaian tidak dapat dilakukan hanya dengan melihat kesalahan pejabat atau hanya dengan melihat kepentingan pemegang hak.

Perubahan melalui Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2025 juga memperlihatkan bahwa batas kewenangan bersifat sangat konkret. Misalnya, Direktur Jenderal diberikan

⁵ Supardy Marbun, "Mencari Bentuk Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah," *Jurnal Pertanahan* (2021).

⁶ Adrian sutedi, *peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*, sinar grafika, Jakarta, 2006, hal 61.

⁷ Suharyono, "Transplantasi Kepastian dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Pendaftaran Hak Atas Tanah yang Berkeadilan," *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat* 16, no. 1 (2016): 70.

kewenangan tertentu untuk menetapkan Hak Guna Usaha bagi badan hukum berdasarkan luas bidang tanah. Kepala Kantor Wilayah mempunyai batas luas tersendiri, sedangkan keputusan yang tidak dilimpahkan tetap berada pada Menteri. Pembagian berbasis angka demikian memberikan ukuran objektif untuk menentukan apakah pejabat mempunyai kewenangan.

Kejelasan angka sekaligus mengurangi alasan terjadinya kekeliruan. Sebelum suatu keputusan diterbitkan, data mengenai luas, jenis hak, subjek pemohon, dan status tanah seharusnya telah tersedia dalam berkas permohonan. Oleh karena itu, sistem administrasi dapat menentukan sejak awal tingkat pejabat yang berwenang. Jika keputusan tetap ditandatangani oleh pejabat yang salah, persoalan tersebut menunjukkan adanya kelemahan dalam pengendalian proses.

Masalah dapat menjadi lebih rumit apabila terdapat perubahan peraturan ketika suatu permohonan sedang diproses. Perubahan batas kewenangan dapat menyebabkan pejabat yang sebelumnya berwenang menjadi tidak berwenang atau sebaliknya. Untuk mengatasi keadaan tersebut, Permen ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2025 memuat ketentuan peralihan yang menentukan perlakuan terhadap permohonan yang telah diterima sebelum peraturan baru berlaku. Pengaturan ini penting agar perpindahan kewenangan tidak menimbulkan ketidakpastian terhadap permohonan yang sedang berjalan.

Pasal 22 antara lain membedakan permohonan yang telah disampaikan dengan surat pengantar kepada pejabat tertentu dengan permohonan yang belum disampaikan. Permohonan yang telah mencapai tahap tertentu dapat diselesaikan berdasarkan ketentuan sebelumnya, sedangkan permohonan yang belum mencapai tahap tersebut mengikuti aturan baru. Ketentuan ini memperlihatkan bahwa penentuan kewenangan juga harus memperhatikan waktu dan tahapan permohonan.

Dengan demikian, tidak setiap perbedaan antara pejabat yang menerbitkan keputusan dan pembagian kewenangan terbaru dapat langsung dianggap sebagai pelampauan kewenangan. Harus diperiksa terlebih dahulu kapan permohonan diterima, sampai pada tahap apa proses berlangsung, dan ketentuan mana yang berlaku terhadap permohonan tersebut. Pemeriksaan ini diperlukan agar analisis keabsahan tidak dilakukan hanya berdasarkan peraturan yang berlaku pada saat sengketa muncul.

Aspek lain adalah kemungkinan pemecahan bidang tanah untuk menyesuaikan dengan batas kewenangan. Pasal 21 secara tegas melarang penerima pelimpahan dengan sengaja memecah bidang yang telah siap diberikan atau didaftarkan dengan tujuan agar keputusan dapat diterbitkan olehnya. Larangan tersebut memperlihatkan bahwa keabsahan kewenangan tidak hanya dinilai dari angka luas pada dokumen akhir. Proses yang mendahului penetapan juga harus diperiksa apabila terdapat dugaan pemecahan buatan.

Jika bidang tanah awalnya merupakan satu kesatuan yang melebihi batas kewenangan Kepala Kantor Pertanahan, kemudian sengaja dipecah menjadi beberapa bidang agar masing-masing berada di bawah batas tersebut, secara formal angka luas mungkin terlihat sesuai. Namun, jika tujuan pemecahan semata-mata untuk menghindari pembagian kewenangan, perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan. Dalam situasi demikian, persoalan tidak hanya menyangkut ketepatan administrasi, tetapi juga kepatuhan pejabat terhadap batas delegasi.

Peraturan juga memberikan sanksi disiplin kepada penerima pelimpahan yang dengan sengaja tidak melaksanakan kewenangan sesuai batasnya atau melanggar larangan pemecahan. Namun, pemberian sanksi kepada pejabat belum secara otomatis menyelesaikan nasib keputusan yang telah diterbitkan. Sanksi berkaitan dengan pertanggungjawaban pejabat, sedangkan keabsahan keputusan berkaitan dengan hubungan hukum yang telah terbentuk antara pemerintah dan pemegang hak.

Pembedaan tersebut penting. Seorang pejabat dapat dikenai hukuman disiplin karena melampaui kewenangan, tetapi masih diperlukan tindakan administratif tersendiri untuk

menentukan bagaimana keputusan yang diterbitkannya diperlakukan. Sebaliknya, pembatalan keputusan tidak selalu berarti persoalan pertanggungjawaban pejabat telah selesai. Dua aspek tersebut mempunyai jalur hukum yang berbeda. Kepastian hukum terhadap keputusan pertanahan menjadi sangat penting karena tanah memiliki nilai ekonomi dan sosial yang besar. Setelah hak diberikan, tanah dapat digunakan sebagai tempat tinggal, lokasi usaha, objek perjanjian, jaminan, atau dialihkan kepada pihak lain. Semakin lama keputusan berlaku, semakin banyak hubungan hukum yang mungkin terbentuk berdasarkan keputusan tersebut.

Pembatalan secara langsung tanpa memperhatikan akibat lanjutannya dapat menimbulkan sengketa baru. Pihak ketiga yang tidak mengetahui adanya cacat kewenangan dapat telah memperoleh hak atau kepentingan berdasarkan dokumen yang diterbitkan pemerintah. Oleh sebab itu, penyelesaian harus memperhatikan tidak hanya kesalahan pada awal penerbitan, tetapi juga perkembangan keadaan setelah keputusan tersebut digunakan. Kementerian ATR/BPN sebagai instansi yang membentuk dan menjalankan sistem pelimpahan kewenangan mempunyai tanggung jawab untuk mencegah persoalan tersebut sejak tahap permohonan. Sistem pelayanan seharusnya secara otomatis mengarahkan berkas kepada pejabat yang tepat berdasarkan data yang telah dimasukkan. Pembatasan akses penandatanganan juga dapat digunakan agar pejabat tidak dapat menerbitkan keputusan yang berada di luar batas kewenangannya. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini membahas dua persoalan utama. Pertama, bagaimana keabsahan keputusan penetapan hak atas tanah yang diterbitkan oleh pejabat dengan melampaui batas pelimpahan kewenangan di lingkungan Kementerian ATR/BPN. Kedua, bagaimana akibat hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak yang memperoleh keputusan penetapan hak dari pejabat yang melampaui kewenangannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.⁸ Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji ketentuan mengenai kewenangan pemerintahan, penetapan hak atas tanah, pelimpahan kewenangan dalam kegiatan pertanahan, serta akibat hukum keputusan pemerintahan yang mengandung cacat wewenang. Bahan hukum utama meliputi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, ketentuan di bidang pertanahan, serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2025. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep kewenangan, delegasi, subdelegasi, keabsahan keputusan, cacat wewenang, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap pihak yang beritikad baik. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan menghubungkan batas pelimpahan kewenangan kepada pejabat ATR/BPN dengan persyaratan keabsahan suatu keputusan penetapan hak atas tanah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keabsahan Keputusan Penetapan Hak Atas Tanah yang Diterbitkan Melampaui Batas Pelimpahan Kewenangan

Kewenangan merupakan unsur utama dalam setiap tindakan administrasi pemerintahan. Pejabat memperoleh kemampuan hukum untuk bertindak bukan semata-mata karena menduduki suatu jabatan, tetapi karena peraturan memberikan kewenangan tertentu kepada jabatan tersebut. Oleh sebab itu, setiap keputusan harus dapat ditelusuri sumber kewenangannya. Dalam konteks penetapan hak atas tanah, sumber utama kewenangan berada

⁸ Wiliam Kristianto dan Hery Chariansyah, "Pendekatan Perundang-Undangan, Konseptual, dan Kasus dalam Penelitian Hukum Normatif," *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar* 11, no. 3 (2026).

pada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan sebagian kewenangan kemudian dilimpahkan kepada pejabat lain.

Pasal 2 Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2025 sebagaimana diubah dengan Permen Nomor 9 Tahun 2025 secara jelas menempatkan penetapan hak atas tanah sebagai kewenangan Menteri.⁹ Pada saat yang sama, Menteri diberikan kemungkinan melimpahkan sebagian kewenangan melalui delegasi atau subdelegasi. Kata "sebagian" mempunyai arti bahwa tidak seluruh kewenangan Menteri berpindah kepada pejabat penerima pelimpahan.

Delegasi menyebabkan penerima mempunyai kewenangan dalam ruang yang telah diberikan kepadanya.¹⁰ Namun, ruang tersebut dibatasi oleh isi pelimpahan. Pejabat tidak dapat memperluas kewenangan berdasarkan kebutuhan praktis atau hanya karena beranggapan bahwa tindakan tersebut akan mempercepat pelayanan. Jika batas luas bidang tanah ditentukan sampai jumlah tertentu, pejabat harus berhenti pada batas tersebut.

Permen ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2025 memberikan pembagian yang semakin spesifik. Direktur Jenderal, Kepala Kantor Wilayah, dan Kepala Kantor Pertanahan mempunyai kewenangan berdasarkan kombinasi antara jenis hak, subjek pemohon, luas tanah, status tanah, serta wilayah tertentu. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kewenangan tidak cukup ditentukan hanya dengan melihat apakah objek berada dalam wilayah kerja suatu kantor.

Sebagai contoh, Kepala Kantor Pertanahan berwenang menetapkan Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan sampai dengan 10.000 meter persegi dan untuk badan hukum sampai dengan 30.000 meter persegi dalam kategori yang ditentukan. Di atas batas tersebut, kewenangan dapat berpindah kepada Kepala Kantor Wilayah atau pejabat yang lebih tinggi. Dengan demikian, luas objek mempunyai konsekuensi langsung terhadap kompetensi pejabat.

Pembatasan serupa berlaku terhadap Hak Pakai. Kepala Kantor Pertanahan mempunyai batas tertentu, sedangkan Kepala Kantor Wilayah memperoleh kewenangan terhadap luas di atas batas tersebut sampai jumlah tertentu. Pembagian tersebut memperlihatkan bahwa pejabat wajib terlebih dahulu mengklasifikasikan permohonan sebelum menentukan siapa yang berwenang menandatangani keputusan.

Jika Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan terhadap objek yang menurut ketentuan menjadi kewenangan Kepala Kantor Wilayah, keputusan tersebut lahir dari pejabat yang tidak mempunyai kewenangan terhadap objek itu. Dalam hukum administrasi, keadaan demikian merupakan cacat pada aspek wewenang.¹¹ Persoalan tersebut berbeda dengan kesalahan penulisan atau kekurangan administratif yang tidak berhubungan dengan kompetensi pejabat.

Cacat wewenang mempunyai kedudukan serius karena menyentuh dasar legalitas tindakan pemerintah. Pemerintah hanya dapat bertindak dalam batas yang ditentukan hukum. Apabila pejabat melampaui batas tersebut, tindakan tidak dapat dibenarkan hanya dengan alasan bahwa hasil akhirnya dianggap bermanfaat atau tidak merugikan pihak lain.

Prinsip ini diperlukan untuk mencegah konsentrasi kewenangan yang tidak terkendali. Apabila Kepala Kantor Pertanahan diperbolehkan mengambil keputusan yang seharusnya menjadi kewenangan Kepala Kantor Wilayah hanya karena materi keputusan dianggap benar, maka pembagian kewenangan yang telah ditentukan dalam Peraturan Menteri menjadi tidak memiliki arti.

Pasal 21 ayat (1) semakin mempertegas kewajiban tersebut dengan menentukan bahwa penerima pelimpahan wajib melaksanakan kewenangan sesuai pelimpahan yang diberikan.

⁹ Nindya Farica Sari dan Deta Dwi Pandu Wibowo, "Analisis Cacat Kewenangan dan Data Fisik Sertipikat Hak Guna Usaha dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG," *Mujadalah: Jurnal Advokasi dan Peradilan* 1, no. 2 (2026): 88.

¹⁰ Fikahati Prasetya dan Muh. Afif Mahfud, "Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Secara Elektronik Dalam Hukum Pertanahan Nasional," *Jurnal Hukum Unissula* 39, no. 1 (2023): 78–89.

¹¹ Ayu Bimo Setyo Putri, "Itikad Baik pada Pendaftaran Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan," *Jurnal Cakrawala Hukum* 8, no. 1 (2017): 14.

Rumusan ini menunjukkan bahwa ketaatan terhadap batas delegasi bukan sekadar pedoman kerja internal, tetapi kewajiban normatif yang melekat pada pejabat penerima.

Larangan pemecahan bidang tanah dalam Pasal 21 ayat (2) juga memperkuat prinsip tersebut. Pembentuk peraturan tidak hanya melarang penerbitan langsung di luar batas, tetapi juga mencegah tindakan yang secara formal membuat objek terlihat berada dalam batas kewenangan. Artinya, penilaian terhadap kompetensi harus mempertimbangkan keadaan objek yang sebenarnya dan proses yang dilakukan sebelum keputusan terbit.

Jika pemecahan bidang dilakukan berdasarkan alasan yang sah, seperti kebutuhan pemilik atau rencana penggunaan tanah, keadaan tersebut tentu berbeda. Yang dilarang adalah pemecahan dengan sengaja agar pejabat tertentu dapat menerbitkan keputusan menurut batas pelimpahannya. Unsur tujuan karena itu menjadi penting dalam menentukan terjadinya pelanggaran.

Kehadiran sanksi disiplin dalam Pasal 21 ayat (3) menunjukkan bahwa pembatasan kewenangan mempunyai daya mengikat terhadap pejabat. Namun, sanksi tersebut ditujukan terhadap pelaku pelanggaran dan tidak secara otomatis menentukan status keputusan yang telah diterbitkan. Di sinilah hukum administrasi diperlukan untuk menilai akibat terhadap keputusan.

Keabsahan keputusan pemerintahan pada prinsipnya berkaitan dengan kewenangan, prosedur, dan substansi. Suatu keputusan dapat mempunyai substansi yang benar tetapi tetap bermasalah apabila diterbitkan oleh pejabat tanpa kewenangan. Sebaliknya, pejabat yang berwenang juga dapat menghasilkan keputusan bermasalah apabila prosedur atau substansinya bertentangan dengan ketentuan.

Dalam perkara pelampauan pelimpahan kewenangan, aspek pertama yang harus diperiksa adalah dasar kompetensi pejabat pada saat keputusan diterbitkan. Pemeriksaan tidak boleh menggunakan ketentuan yang berlaku setelah keputusan lahir apabila terdapat perubahan peraturan. Hukum yang berlaku pada saat tindakan dilakukan menjadi dasar awal untuk menentukan kewenangan.

Ketentuan peralihan Permen Nomor 9 Tahun 2025 menjadi penting karena terdapat permohonan yang telah diproses berdasarkan aturan sebelumnya. Pasal 22 mengatur bahwa permohonan yang telah mencapai tahap tertentu dapat tetap diselesaikan berdasarkan ketentuan lama. Oleh karena itu, analisis tidak dapat sekadar membandingkan tanggal keputusan dengan batas kewenangan terbaru.

Harus diketahui kapan berkas diterima secara lengkap, apakah surat pengantar telah disampaikan kepada pejabat tertentu, dan pada tahap apa permohonan berada ketika peraturan baru berlaku. Tanpa pemeriksaan tersebut, suatu keputusan dapat keliru dianggap diterbitkan oleh pejabat yang tidak berwenang padahal ketentuan peralihan masih memberikan kompetensi.

Setelah dipastikan terjadi pelampauan kewenangan, langkah berikutnya adalah menentukan akibat hukum. Pada dasarnya, keputusan yang mengandung cacat wewenang dapat menjadi objek koreksi atau pembatalan sesuai mekanisme hukum administrasi.¹² Hal ini diperlukan karena keputusan tersebut tidak memenuhi salah satu unsur dasar tindakan pemerintahan yang sah.

Namun, pembatalan tidak seharusnya dilakukan secara serampangan. Pemerintah harus memastikan jenis cacat yang terjadi, waktu terjadinya, pihak yang bertanggung jawab, dan dampaknya terhadap pemegang hak. Pemeriksaan juga perlu menentukan apakah kesalahan hanya berada pada pejabat penandatanganan atau terdapat masalah lain pada objek dan subjek pemberian hak.

Jika seluruh persyaratan materiil terpenuhi dan satu-satunya persoalan adalah pejabat yang menandatangani, penyelesaian dapat diarahkan pada mekanisme koreksi administratif

¹² Suharyono, "Transplantasi Kepastian dan Perlindungan Hukum," *op. cit.*, 75.

yang memberikan kepastian lebih cepat. Pemerintah seharusnya tidak selalu memaksa masyarakat mengulang seluruh permohonan dari awal apabila kesalahan berasal dari distribusi berkas di dalam instansi.

Berbeda halnya apabila pelampauan kewenangan dilakukan bersama manipulasi data, pemecahan bidang secara sengaja, atau tindakan untuk menghindari pemeriksaan pejabat yang lebih tinggi. Dalam keadaan demikian, cacat keputusan menjadi lebih serius karena tidak hanya menyangkut kesalahan penempatan kewenangan, tetapi juga kemungkinan penyimpangan prosedural atau substantif.

Pemeriksaan terhadap motif dan proses karena itu penting. Kesalahan sistem elektronik yang mengarahkan berkas kepada pejabat yang salah berbeda dengan tindakan sadar untuk mengambil kewenangan pejabat lain. Perbedaan tersebut memengaruhi bentuk pertanggungjawaban internal dan dapat menjadi pertimbangan dalam menentukan cara penyelesaian keputusan.

Kementerian ATR/BPN perlu memiliki sistem pengendalian yang mampu mendeteksi pelampauan sebelum keputusan ditandatangani. Data jenis hak, luas, subjek, dan lokasi pada dasarnya telah tersedia. Sistem elektronik dapat membatasi pilihan pejabat penandatanganan berdasarkan data tersebut sehingga kemungkinan kesalahan manusia dapat dikurangi.

Pengawasan demikian menjadi semakin penting setelah pelimpahan kewenangan diperluas. Tujuan perluasan adalah mempercepat pelayanan publik. Namun, percepatan tidak boleh menghasilkan keputusan yang lebih banyak tetapi rentan dipersoalkan karena kompetensi pejabat tidak tepat. Efisiensi dan legalitas harus berjalan bersama.

Pelimpahan kewenangan sebenarnya memberikan kepastian apabila dilaksanakan dengan benar. Masyarakat dapat mengetahui pejabat mana yang bertanggung jawab dan permohonan tidak selalu harus diteruskan ke tingkat pusat. Masalah baru muncul apabila batas tersebut tidak konsisten diterapkan.

Dengan demikian, keputusan penetapan hak atas tanah yang benar-benar diterbitkan di luar batas pelimpahan mengandung cacat wewenang.¹³ Cacat tersebut dapat memengaruhi keabsahan keputusan karena pejabat tidak mempunyai kompetensi untuk melakukan tindakan tersebut. Namun, tindakan hukum terhadap keputusan tetap harus dilakukan melalui prosedur yang sesuai dan tidak dapat hanya didasarkan pada anggapan bahwa setiap kesalahan pejabat otomatis menghapus seluruh hubungan hukum yang telah terbentuk.

Akibat Hukum dan Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak atas Keputusan yang Diterbitkan oleh Pejabat yang Melampaui Kewenangan

Persoalan yang lebih kompleks muncul setelah keputusan yang cacat wewenang digunakan sebagai dasar lahirnya hak atas tanah. Pemohon mungkin telah menerima keputusan, melakukan pendaftaran, memperoleh sertifikat, membangun di atas tanah, atau mengalihkan kepentingan kepada pihak lain. Ketika cacat baru diketahui, pembatalan tidak hanya berdampak pada pejabat penerbit, tetapi juga pada kepentingan privat yang telah terbentuk.

Pemegang hak mempunyai kepentingan terhadap kepastian dokumen yang diterbitkan pemerintah. Masyarakat pada dasarnya berhak beranggapan bahwa dokumen resmi yang ditandatangani pejabat ATR/BPN telah melalui pemeriksaan internal mengenai kewenangan.¹⁴ Tidak realistis apabila setiap pemohon diwajibkan menghitung sendiri batas delegasi pejabat sebelum dapat percaya terhadap keputusan pemerintah.

Oleh sebab itu, posisi pemegang hak dengan itikad baik perlu dibedakan dari pihak yang mengetahui atau ikut menyebabkan terjadinya pelampauan kewenangan. Jika pemohon secara sadar meminta bidang dipecah agar keputusan dapat diterbitkan oleh pejabat tertentu,

¹³ Sitorus, Panjaitan, Simanjuntak, dan Lumenta, "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara," *op. cit.*, 220.

¹⁴ Muhd Nafan, "Kepastian Hukum terhadap Penerapan Sertipikat Elektronik sebagai Bukti Penguasaan Hak Atas Tanah di Indonesia," *Jurnal Pendidikan Tambusai* 6, no. 1 (2022): 3345.

posisi hukumnya berbeda dengan pemohon yang hanya mengikuti prosedur yang diarahkan oleh petugas.

Itikad baik menjadi unsur penting dalam menentukan bentuk perlindungan. Pihak yang telah menyampaikan data benar, membayar kewajiban sesuai aturan, tidak melakukan manipulasi, dan mengikuti jalur resmi memiliki dasar lebih kuat untuk memperoleh perlindungan ketika kesalahan berasal dari administrasi pemerintah.¹⁵

Perlindungan tersebut tidak selalu berarti keputusan yang cacat harus dipertahankan tanpa koreksi. Prinsip legalitas tetap menuntut agar status keputusan diperbaiki. Namun, metode perbaikannya dapat dirancang agar tidak membebankan seluruh akibat kepada masyarakat.

Salah satu bentuk penyelesaian dapat dilakukan melalui penerbitan ulang atau penetapan kembali oleh pejabat yang sebenarnya berwenang setelah seluruh persyaratan diperiksa. Jika substansi pemberian hak memang benar dan tidak terdapat masalah pada objek maupun subjek, pendekatan ini dapat menjaga tertib kewenangan tanpa menghilangkan hak pemohon hanya karena kesalahan internal.

Tentu mekanisme tersebut harus mempunyai dasar hukum dan prosedur yang jelas. Pemerintah tidak dapat sekadar mengganti tanda tangan tanpa proses. Pejabat yang berwenang harus melakukan pemeriksaan dan mengambil keputusan berdasarkan kewenangannya sendiri. Dengan demikian, cacat awal tidak diteruskan ke keputusan berikutnya.

Apabila terdapat pihak lain yang mempunyai hak atau keberatan terhadap tanah, penyelesaian menjadi lebih rumit. Pembatalan atau penerbitan kembali tidak boleh digunakan untuk mengabaikan sengketa yang sebenarnya sudah ada. Pejabat perlu memeriksa apakah syarat materiil pemberian hak sejak awal memang terpenuhi.

Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan terhadap pihak beritikad baik tetap dibatasi oleh hak orang lain dan ketentuan hukum.¹⁶ Itikad baik tidak dapat digunakan untuk mempertahankan pemberian hak atas tanah yang sebenarnya tidak dapat diberikan atau berada di atas hak pihak lain. Perlindungan berkaitan dengan kesalahan kewenangan pemerintah, bukan menjadi sarana melegitimasi cacat substantif.

Kepastian hukum juga berkaitan dengan waktu. Semakin lama keputusan berlaku dan semakin banyak tindakan yang dilakukan berdasarkan keputusan tersebut, semakin besar dampak pembatalan. Pemerintah perlu mempunyai mekanisme deteksi dini sehingga cacat dapat diketahui sebelum berkembang menjadi hubungan hukum yang lebih kompleks.

Pengawasan internal setelah keputusan diterbitkan dapat dilakukan melalui audit kewenangan dan pemantauan pelayanan. Jika ditemukan keputusan yang melampaui batas delegasi, koreksi sebaiknya segera dilakukan. Penundaan dapat memperbesar kerugian dan jumlah pihak yang terdampak.

Akibat terhadap pejabat juga harus dipisahkan secara jelas dari akibat terhadap pemegang hak. Pasal 21 memungkinkan pemberian hukuman disiplin apabila pejabat dengan sengaja tidak melaksanakan kewenangan sesuai batas atau melanggar larangan pemecahan bidang. Sanksi tersebut bertujuan menjaga kepatuhan internal.

Namun, masyarakat tidak seharusnya harus menunggu proses disiplin selesai untuk memperoleh kepastian terhadap haknya. Pemeriksaan keabsahan keputusan dan penyelesaian status hak harus dapat berjalan sesuai jalur administrasi yang relevan. Hubungan internal antara instansi dan pegawainya tidak boleh menghambat pelayanan kepada pihak yang terdampak.

Apabila keputusan dibatalkan, pemerintah juga perlu menjelaskan akibat terhadap dokumen pendaftaran yang telah terbit. Jika sertipikat didasarkan pada keputusan yang kemudian dibatalkan, diperlukan penyesuaian data pendaftaran tanah sesuai mekanisme yang

¹⁵ Fikahati Prasetya dan Muh. Afif Mahfud, "Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Secara Elektronik Dalam Hukum Pertanahan Nasional," *Jurnal Hukum* 39, no. 1 (2023): 78–89.

¹⁶ Putri, "Itikad Baik pada Pendaftaran Hak Atas Tanah," *op. cit.*, 18.

berlaku.¹⁷ Tindakan ini harus dilakukan secara tertib agar pangkalan data tidak menunjukkan status yang berbeda dengan keadaan hukum terbaru.

Transparansi alasan sangat penting. Pemegang hak perlu mengetahui apakah masalah berasal dari kompetensi pejabat, ketidakbenaran data, sengketa objek, atau alasan lain. Tanpa penjelasan, pembatalan dapat menimbulkan kesan bahwa pemerintah sewaktu-waktu dapat menghilangkan hak yang sebelumnya telah diberikan.

Penjelasan juga diperlukan agar pemegang hak dapat menentukan upaya hukum yang tersedia. Jika pihak tidak setuju dengan tindakan pembatalan, ia perlu mengetahui dasar keputusan, pejabat yang mengambil tindakan, serta mekanisme keberatan atau penyelesaian yang dapat digunakan. Hak untuk memperoleh kepastian prosedural merupakan bagian dari perlindungan hukum.

Perlindungan preventif sebenarnya lebih penting daripada penyelesaian setelah sengketa. ATR/BPN dapat mencegah pelampauan melalui sistem pelayanan elektronik. Begitu luas objek dan jenis hak dimasukkan, sistem dapat menentukan pejabat yang mempunyai kewenangan dan membatasi akses pejabat yang tidak kompeten.

Sistem juga dapat memberikan peringatan jika permohonan mendekati batas tertentu atau terdapat beberapa bidang yang berasal dari satu bidang induk dalam waktu berdekatan. Fitur demikian dapat membantu mendeteksi kemungkinan pemecahan untuk menghindari kewenangan. Pemeriksaan manusia tetap diperlukan, tetapi teknologi dapat memperkuat pengendalian.

Selain sistem, peningkatan pemahaman pejabat juga diperlukan karena Permen Nomor 9 Tahun 2025 mengubah beberapa batas pelimpahan hanya beberapa bulan setelah Permen Nomor 5 Tahun 2025 berlaku. Perubahan yang cepat dapat menimbulkan kesalahan apabila pejabat masih menggunakan ketentuan lama. Sosialisasi internal dan pembaruan sistem harus dilakukan bersamaan dengan berlakunya regulasi baru.

Ketentuan peralihan juga perlu diterapkan secara konsisten. Permohonan yang sedang berjalan pada saat perubahan aturan tidak boleh dipindahkan sembarangan dari satu pejabat ke pejabat lain tanpa melihat tahapan yang telah ditempuh. Ketidaktepatan penerapan ketentuan peralihan dapat menciptakan sengketa kewenangan yang sebenarnya dapat dihindari.

Kepastian bagi pemohon dapat diperkuat dengan mencantumkan dasar kewenangan dalam keputusan.¹⁸ Keputusan tidak hanya menyebut peraturan secara umum, tetapi dapat menunjukkan ketentuan yang menjadi dasar pejabat dalam mengambil keputusan. Hal tersebut memudahkan pemeriksaan apabila kemudian muncul pertanyaan mengenai kompetensi.

Pencantuman dasar juga mendorong pejabat melakukan verifikasi sebelum menandatangani. Jika ia harus menunjukkan pasal yang memberikan kewenangan terhadap jenis dan luas objek, kemungkinan pelampauan dapat berkurang. Langkah sederhana ini dapat meningkatkan akuntabilitas.

Pada sisi lain, pemerintah juga harus berhati-hati agar isu cacat kewenangan tidak digunakan secara tidak proporsional untuk menggugat seluruh keputusan pertanahan. Tidak setiap perubahan struktur organisasi atau perubahan pelimpahan otomatis membuat keputusan sebelumnya menjadi tidak sah. Keabsahan harus dinilai berdasarkan hukum yang berlaku ketika keputusan dibuat dan ketentuan peralihan yang relevan.

Hak yang telah diberikan sebelum perubahan peraturan pada prinsipnya tetap harus dihormati sepanjang diperoleh berdasarkan kewenangan yang berlaku saat itu. Permen Nomor 9 Tahun 2025 sendiri mengatur bahwa HGU, HGB, atau Hak Pakai yang telah diberikan

¹⁷ Nindya Farica Sari dan Deta Dwi Pandu Wibowo, "Analisis Cacat Kewenangan dan Data Fisik Sertipikat Hak Guna Usaha," *op. cit.*, 90.

¹⁸ Desi Apriani dan Arifin Bur, "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia," *Jurnal Bina Mulia Hukum* 5, no. 2 (2021).

sebelum berlakunya perubahan tetap berlaku sampai jangka waktunya berakhir. Hal ini menunjukkan pentingnya perlindungan terhadap keadaan hukum yang telah terbentuk.

Permasalahan baru akan muncul ketika sejak awal keputusan diterbitkan oleh pejabat yang tidak mempunyai dasar kompetensi. Dalam kondisi tersebut, kepastian hukum bukan berarti mempertahankan kesalahan tanpa batas.¹⁹ Kepastian justru membutuhkan mekanisme koreksi yang jelas, cepat, dan melindungi pihak yang tidak menyebabkan kesalahan.

Apabila pemegang hak memperoleh keputusan dengan itikad baik, beban koreksi administratif seharusnya terutama menjadi tanggung jawab instansi. Pemohon dapat diminta melengkapi atau menyesuaikan dokumen jika memang diperlukan, tetapi tidak sewajarnya diminta mengulang proses yang sama tanpa alasan substantif.

Jika akibat cacat menimbulkan kerugian nyata, persoalan tanggung jawab pemerintah juga dapat muncul. Hal ini terutama relevan apabila masyarakat telah mengeluarkan biaya atau melakukan tindakan berdasarkan keputusan resmi dan kemudian mengalami kerugian karena kesalahan administrasi. Penanganan yang responsif dapat mencegah persoalan berkembang menjadi sengketa yang lebih luas.

Prinsip kehati-hatian juga harus diterapkan terhadap pihak ketiga. Tanah yang telah diberikan dapat dijadikan objek peralihan atau hubungan hukum lainnya. Pemerintah perlu memeriksa kedudukan para pihak sebelum melakukan perubahan pada data. Penyelesaian yang terlalu sederhana dapat mengorbankan pihak yang sama sekali tidak terlibat dalam kesalahan awal.

Kepastian hukum karena itu tidak dapat dicapai hanya melalui pembatalan. Kepastian membutuhkan jawaban lengkap mengenai status keputusan awal, status sertifikat, tindakan yang harus dilakukan pemegang hak, pejabat yang berwenang menerbitkan koreksi, dan kedudukan hubungan hukum yang telah terjadi sebelumnya.

Kementerian ATR/BPN mempunyai posisi penting untuk membangun mekanisme tersebut karena persoalan muncul dari sistem distribusi kewenangan dalam organisasinya sendiri.²⁰ Pedoman penanganan cacat wewenang dapat membantu Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan mengambil tindakan seragam. Tanpa pedoman, kasus yang sama dapat memperoleh perlakuan berbeda di setiap daerah.

Keseragaman penting karena pembagian kewenangan berlaku secara nasional meskipun terdapat beberapa kekhususan seperti Batam dan Ibu Kota Nusantara. Pemohon dalam keadaan serupa seharusnya memperoleh penyelesaian serupa. Perbedaan tindakan tanpa dasar dapat menimbulkan ketidakpastian baru.

Mekanisme pengawasan juga dapat melibatkan atasan pejabat penerima delegasi. Pasal 2 memberikan kewenangan kepada Menteri untuk menarik kembali kewenangan yang telah dilimpahkan apabila pelaksanaannya menimbulkan ketidakefektifan atau terjadi perubahan kebijakan maupun peraturan. Kewenangan ini menunjukkan bahwa pelimpahan tidak menghilangkan fungsi pengendalian dari tingkat pusat.

Penarikan kewenangan dapat menjadi instrumen apabila terdapat masalah berulang pada suatu unit, tetapi seharusnya tidak menjadi satu-satunya respons terhadap kesalahan individual. Pembinaan, peningkatan sistem, dan pengawasan perlu dilakukan sesuai penyebab masalah.

Pada akhirnya, perlindungan hukum terhadap pemegang hak harus berjalan bersamaan dengan pemulihan tertib kewenangan. Pemerintah tidak dapat mengabaikan cacat hanya karena masyarakat telah memperoleh keputusan, tetapi juga tidak dapat mengabaikan kepentingan masyarakat hanya karena pejabat melakukan kesalahan. Keseimbangan tersebut merupakan inti kepastian hukum dalam administrasi pertanahan.

¹⁹ Moh Gandara, "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat," *op. cit.*, 96.

²⁰ Sitorus, Panjaitan, Simanjuntak, dan Lumenta, "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara," *op. cit.*, 225.

Dengan demikian, keputusan penetapan hak yang diterbitkan melampaui batas pelimpahan dapat mengandung cacat wewenang dan menjadi dasar koreksi atau pembatalan. Namun, tindak lanjut harus mempertimbangkan kondisi objek, substansi pemberian hak, ketentuan peralihan, itikad baik pemegang hak, keberadaan pihak ketiga, serta kemungkinan penetapan kembali oleh pejabat yang sebenarnya berwenang. Pendekatan demikian memungkinkan legalitas administrasi dipulihkan tanpa secara tidak proporsional membebankan akibat kesalahan pemerintah kepada masyarakat.

KESIMPULAN

Pelimpahan kewenangan penetapan hak atas tanah di lingkungan Kementerian ATR/BPN bersumber dari kewenangan Menteri yang sebagian diberikan kepada Direktur Jenderal, Kepala Kantor Wilayah, dan Kepala Kantor Pertanahan melalui delegasi atau subdelegasi. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2025 menentukan secara rinci batas kewenangan berdasarkan jenis hak, subjek, luas bidang tanah, dan kondisi tertentu. Pasal 21 ayat (1) mewajibkan penerima pelimpahan melaksanakan kewenangan sesuai batas yang diberikan. Oleh karena itu, keputusan penetapan hak yang benar-benar diterbitkan oleh pejabat di luar batas tersebut mengandung cacat wewenang yang dapat memengaruhi keabsahan keputusan. Penilaian terhadap cacat tersebut tetap harus memperhatikan hukum yang berlaku pada saat keputusan diterbitkan serta ketentuan peralihan apabila terdapat perubahan regulasi.

Akibat hukum terhadap keputusan yang cacat wewenang tidak seharusnya hanya dilihat dari kepentingan internal pejabat, tetapi juga harus mempertimbangkan perlindungan terhadap pemegang hak. Pihak yang memperoleh keputusan dengan itikad baik, memberikan data yang benar, dan mengikuti prosedur resmi tidak seharusnya menanggung seluruh akibat dari kesalahan distribusi kewenangan dalam tubuh ATR/BPN. Koreksi atau pembatalan tetap dapat dilakukan untuk memulihkan legalitas, tetapi penyelesaiannya perlu mempertimbangkan kemungkinan penetapan kembali oleh pejabat yang berwenang, status dokumen pendaftaran tanah, keberadaan pihak ketiga, dan hubungan hukum yang telah terbentuk. Pertanggungjawaban disiplin pejabat harus dibedakan dari penyelesaian status hak pemohon agar kepastian hukum dapat tetap terjaga.

Saran

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional perlu memperkuat sistem pengendalian terhadap pelimpahan kewenangan dengan mengintegrasikan jenis hak, luas bidang tanah, subjek pemohon, status tanah, dan lokasi ke dalam sistem yang secara otomatis menentukan pejabat berwenang. Sistem perlu membatasi penerbitan dan penandatanganan keputusan oleh pejabat yang berada di luar batas kompetensinya serta memberikan peringatan terhadap pola pemecahan bidang yang berpotensi digunakan untuk menghindari pembagian kewenangan. Pembaruan sistem juga harus dilakukan setiap kali terjadi perubahan peraturan agar pejabat tidak menggunakan batas kewenangan yang sudah tidak berlaku.

Selain itu, Kementerian ATR/BPN perlu membentuk pedoman penanganan keputusan penetapan hak yang telah terbit tetapi kemudian ditemukan mengandung cacat wewenang. Pedoman tersebut perlu membedakan kasus yang hanya disebabkan oleh kesalahan internal penentuan pejabat dengan kasus yang disertai manipulasi data atau pelanggaran substantif. Bagi pemegang hak yang beritikad baik dan telah memenuhi seluruh syarat materiil, penyelesaian sebaiknya diarahkan pada mekanisme koreksi atau penetapan kembali oleh pejabat yang berwenang tanpa membebankan pengulangan seluruh proses secara tidak perlu. Dengan demikian, tertib kewenangan dapat dipulihkan tanpa mengorbankan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Dyara Radhite Oryza Fea. *Panduan Mengurus Tanah dan Perizinannya*. Yogyakarta: Legality, 2018.
- Urip Santoso. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010.
- Apriani, Desi dan Arifin Bur. "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2021.
- Gandara, Moh. "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat." *Khazanah Hukum*, Vol. 2, No. 3, 2020.
- Kristianto, Wiliam dan Hery Chariansyah. "Pendekatan Perundang-Undangan, Konseptual, dan Kasus dalam Penelitian Hukum Normatif." *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, Vol. 11, No. 3, 2026.
- Marbun, Supardy. "Mencari Bentuk Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah." *Jurnal Pertanahan*, 2021.
- Nafan, Muhd. "Kepastian Hukum terhadap Penerapan Sertipikat Elektronik sebagai Bukti Penguasaan Hak Atas Tanah di Indonesia." *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6, No. 1, 2022.
- Prasetya, Fikahati dan Muh. Afif Mahfud. "Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Secara Elektronik Dalam Hukum Pertanahan Nasional." *Jurnal Hukum Unissula*, Vol. 39, No. 1, 2023.
- Putri, Ayu Bimo Setyo. "Itikad Baik pada Pendaftaran Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan." *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2017.
- Sari, Nindya Farica dan Deta Dwi Pandu Wibowo. "Analisis Cacat Kewenangan dan Data Fisik Sertipikat Hak Guna Usaha dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG." *Mujadalah: Jurnal Advokasi dan Peradilan*, Vol. 1, No. 2, 2026.
- Sitorus, Grece Celina, Romauli Panjaitan, Reynold Simanjuntak, dan Henry Noch Lumenta. "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986: Unsur Formil, Materil, dan Batas Kewenangan Pejabat." *Qonun: Jurnal Hukum Islam dan Perundang-Undangan*, Vol. 9, No. 1, 2025.
- Suharyono. "Transplantasi Kepastian dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Pendaftaran Hak Atas Tanah yang Berkeadilan." *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat*, Vol. 16, No. 1, 2016.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.