

**EFEKTIVITAS SISTEM PENDAFTARAN TANAH DALAM MENCEGAH
KEPEMILIKAN GANDA TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS
TANAH DI KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA MEDAN
*THE EFFECTIVENESS OF THE LAND REGISTRATION SYSTEM IN
PREVENTING DUAL OWNERSHIP OF LAND TITLE CERTIFICATES AT
THE NATIONAL LAND AGENCY OFFICE IN MEDAN***

Sepia Walandari dan Tetty Marlina Tarigan

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

Korespondensi Penulis : sepia0206221003@uinsu.ac.id, tettymarlina@uinsu.id.

Citation Structure Recommendation :

Walandari, Sepia dan Tetty Marlina Tarigan. *Efektivitas Sistem Pendaftaran Tanah dalam Mencegah Kepemilikan Ganda terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.9 (2026).

ABSTRAK

Pendaftaran tanah merupakan upaya pemerintah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum. Namun, kepemilikan ganda atas Sertifikat Hak Milik (SHM) menimbulkan ketidakpastian hukum dan sengketa pertanahan. Penelitian ini bertujuan mengetahui faktor penyebab kepemilikan ganda SHM serta menganalisis efektivitas sistem pendaftaran tanah dalam mencegahnya pada Kantor BPN Kota Medan. Penelitian menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan dan kasus melalui wawancara serta studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemilikan ganda dipengaruhi riwayat tanah, batas bidang, alas hak bermasalah, sengketa waris dan data yang belum terintegrasi. Sistem menerapkan pemeriksaan, pengukuran, pemetaan dan digitalisasi, tetapi belum efektif sehingga diperlukan peningkatan validasi dan integrasi.

Kata Kunci: Efektivitas, Kepemilikan Ganda, Pendaftaran Tanah, Sertifikat Hak Milik

ABSTRACT

Land registration is a government initiative aimed at providing legal certainty and protection. However, dual ownership of Certificates of Ownership (SHM) leads to legal uncertainty and land disputes. This study aims to identify the factors causing dual ownership of SHMs and to analyze the effectiveness of the land registration system in preventing it at the Medan City BPN Office. The study employs an empirical legal method using a legislative and case-based approach through interviews with.

Keywords: Effectiveness, Dual Ownership, Land Registration, Certificate of Ownership

A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan objek properti yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan bagi sebagian masyarakat dijadikan sebagai sarana investasi untuk memperoleh keuntungan finansial. Selain memiliki nilai ekonomi, tanah memiliki kedudukan strategis dalam kehidupan masyarakat Indonesia karena berkaitan dengan aspek sosial, budaya dan keberlangsungan hidup. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mengamanatkan penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia untuk menjamin kepastian hukum.⁽¹⁹⁶⁰⁾ Pendaftaran tanah menjadi instrumen penting dalam menciptakan tertib administrasi pertanahan sekaligus memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah.¹

Sebagai pelaksanaan dari ketentuan tersebut, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 1, pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hak bagi bidang tanah yang telah memiliki hak. Pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak, menyediakan informasi bagi pihak yang berkepentingan, serta mewujudkan tertib administrasi pertanahan. Hasil dari proses tersebut diwujudkan melalui penerbitan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak. Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sementara itu, Pasal 20 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak milik merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.

¹ Tetty Marlina Tarigan, Riska Nurajijah Pane, *Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Jurnal Ekonomi Revolusioner, Vol.7, No.6 (Juni 2024), p.430.

Dengan demikian, Sertifikat Hak Milik (SHM) memiliki kedudukan penting sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah sekaligus sebagai instrumen untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Meskipun sertifikat memiliki fungsi sebagai alat pembuktian yang kuat, pelaksanaan pendaftaran tanah dalam praktik masih menghadapi berbagai persoalan. Seperti contoh kasus pada perkara Nomor 64/G/2024/PTUN.MDN dan pada putusan PTUN No. 54/G/2017/PTUN-MDN, menjadi sebuah indikasi atau persoalan yang mungkin saja bisa terjadi di kemudian hari bahwa sertifikat hak milik menjadi alat bukti yang kuat, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya sengketa kepemilikan ganda.^{2,3} Apabila suatu kepemilikan ganda terjadi karena terdapat kesalahan pada proses pendaftaran, pengukuran, pemetaan, pemeriksaan data fisik atau yuridis, atau pemeliharaan data, maka kondisi tersebut menjadi indikator yang perlu dianalisis untuk mengetahui apakah sistem pendaftaran tanah telah dilaksanakan secara efektif. Persoalan tersebut semakin relevan setelah diterapkannya digitalisasi dalam administrasi pertanahan. PP Nomor 18 Tahun 2021 memberikan dasar bahwa pendaftaran tanah dapat diselenggarakan secara elektronik dan data atau dokumen pendaftaran tanah secara bertahap disimpan serta disajikan dalam bentuk elektronik.

kepemilikan ganda atau sertifikat ganda, yaitu keadaan ketika terdapat dua atau lebih sertifikat yang diterbitkan atas bidang tanah yang sama, baik seluruhnya maupun sebagian, sehingga menimbulkan tumpang tindih hak dan berpotensi menimbulkan sengketa.⁴ Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif pendaftaran tanah dengan pelaksanaannya di lapangan. Secara teoritis, sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem negatif yang mengandung unsur positif, sehingga negara tidak menjamin secara mutlak kebenaran materil data yang tercantum dalam sertifikat. Oleh karena itu, kemungkinan terjadinya sengketa masih terbuka apabila terdapat ketidaksesuaian data fisik dan data yuridis, kesalahan administrasi, atau permasalahan dalam proses penerbitan sertifikat.

² Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, *Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 64/G/2024/PTUN.MDN*.

³ Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, *Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 54/G/2017/PTUN-MDN*.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 2008, p.478.

Terjadinya kepemilikan ganda atau *overlapping* dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang berkaitan dengan administrasi pertanahan maupun kondisi data dan informasi yang digunakan dalam proses pendaftaran. Permasalahan riwayat tanah, ketidakjelasan batas bidang tanah, penggunaan alas hak yang bermasalah, sengketa waris, ketidaksesuaian data fisik dan data yuridis, serta keberadaan data pertanahan lama yang belum sepenuhnya terintegrasi dapat menjadi faktor yang meningkatkan potensi terjadinya tumpang tindih hak. Selain itu, faktor masyarakat berupa ketidakakuratan atau ketidakbenaran dokumen dan keterangan yang disampaikan dalam proses pendaftaran juga dapat memengaruhi keakuratan data pertanahan. Dengan demikian, pencegahan kepemilikan ganda tidak hanya bergantung pada keberadaan peraturan, tetapi juga pada efektivitas pelaksanaan prosedur pemeriksaan, pengukuran, pemetaan, verifikasi dan pemeliharaan data pertanahan.

Salah satu perkara yang menggambarkan adanya persoalan tumpang tindih hak atas tanah adalah sengketa tanah antara ahli waris dengan pihak korporasi di Jalan Rawe, Kelurahan Besar, Kecamatan Medan Labuhan, Kota Medan. Perkara tersebut menunjukkan bahwa ketidaksesuaian atau permasalahan dalam data pertanahan dapat berimplikasi terhadap kepastian hukum pemegang hak. Kasus tersebut menjadi gambaran empiris mengenai adanya potensi permasalahan dalam administrasi pertanahan di Kota Medan, sekaligus menunjukkan pentingnya mekanisme pencegahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan agar penerbitan sertifikat tidak menimbulkan tumpang tindih dengan hak yang telah terdaftar.

Dalam perkembangannya, pemerintah melakukan berbagai pembaruan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendaftaran tanah, antara lain melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan digitalisasi layanan pertanahan.⁵ PTSL merupakan program pemerintah yang dilaksanakan secara serentak dalam satu wilayah desa atau kelurahan untuk mempercepat pendaftaran seluruh bidang tanah. Melalui kegiatan tersebut, data fisik dan data yuridis bidang tanah dikumpulkan secara sistematis sehingga dapat membentuk basis data pertanahan yang lebih lengkap dan terintegrasi. Selain PTSL, digitalisasi pertanahan juga menjadi salah satu upaya untuk meningkatkan efisiensi, akurasi dan kualitas pengelolaan data pertanahan.

⁵ *Ibid.*, p.342.

Perkembangan tersebut sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah yang memberikan dasar bagi penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik. Penggunaan sistem elektronik diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan akurasi dalam pengelolaan data pertanahan serta memudahkan pemeliharaan dan penyajian informasi pertanahan. Dalam proses pendaftaran tanah, data fisik berupa hasil pengukuran dan pemetaan serta data yuridis mengenai status dan dasar penguasaan tanah harus dikumpulkan dan diverifikasi sebelum dilakukan pembukuan hak dan penerbitan sertifikat. Digitalisasi juga dapat membantu mengidentifikasi data pertanahan yang telah terdaftar sebelumnya, termasuk menemukan adanya data lama yang sebelumnya tersimpan dalam sistem manual. Dengan demikian, digitalisasi tidak hanya berfungsi sebagai sarana pelayanan, tetapi juga dapat menjadi instrumen pendukung dalam mencegah terjadinya kepemilikan ganda.

Namun demikian, penerapan sistem pendaftaran tanah secara elektronik belum serta-merta menghilangkan seluruh permasalahan pertanahan. Data pertanahan yang berasal dari sistem manual dan data lama masih memerlukan proses validasi dan integrasi agar dapat digunakan secara optimal dalam sistem digital. Selain itu, efektivitas sistem juga dipengaruhi oleh ketelitian dalam pengumpulan dan pemeriksaan data, kualitas hasil pengukuran dan pemetaan, serta kebenaran dokumen dan keterangan yang diberikan oleh masyarakat. Dalam konteks ini, keberadaan sistem digital justru dapat membantu mengidentifikasi permasalahan yang sebelumnya belum terlihat, misalnya ketika suatu bidang tanah yang hendak didaftarkan ditemukan telah memiliki data pendaftaran sebelumnya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi merupakan bagian dari upaya pencegahan, tetapi efektivitasnya tetap bergantung pada kualitas data dan pelaksanaan prosedur pertanahan secara menyeluruh.

Efektivitas sistem pendaftaran tanah dalam mencegah kepemilikan ganda dapat dianalisis melalui teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Menurut Soekanto, efektivitas hukum dipengaruhi oleh 5 faktor, yaitu faktor hukum, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat dan kebudayaan.

Kelima faktor tersebut relevan untuk menilai pelaksanaan sistem pendaftaran tanah karena keberhasilan pencegahan kepemilikan ganda tidak hanya ditentukan oleh peraturan yang mengatur pendaftaran tanah, tetapi juga oleh kemampuan aparaturnya dalam melaksanakan pemeriksaan dan pengawasan, ketersediaan sarana dan teknologi pertanahan, kesadaran masyarakat dalam memberikan data yang benar, serta budaya hukum masyarakat dalam menghormati hak atas tanah. Dengan demikian, efektivitas sistem dapat dilihat dari sejauh mana mekanisme yang diterapkan mampu mencapai tujuan pendaftaran tanah, khususnya dalam memberikan kepastian hukum dan mencegah terjadinya tumpang tindih hak.

Selain teori efektivitas hukum, teori kepastian hukum juga penting digunakan dalam menganalisis permasalahan tersebut. Gustav Radbruch menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu nilai dasar yang harus diwujudkan oleh hukum. Dalam bidang pertanahan, kepastian hukum berkaitan dengan kepastian mengenai subjek hak, objek tanah, serta status hak yang dimiliki. Sertifikat hak atas tanah diharapkan mampu memberikan kepastian tersebut karena memuat data mengenai pemegang hak dan karakteristik bidang tanah. Namun, apabila terdapat lebih dari satu sertifikat pada bidang tanah yang sama, fungsi sertifikat sebagai instrumen kepastian hukum menjadi terganggu. Oleh karena itu, pencegahan kepemilikan ganda menjadi bagian penting dalam mewujudkan tujuan pendaftaran tanah.

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas persoalan sertifikat ganda dan pendaftaran tanah. Penelitian Erwin, Hambali Talib dan Sri Lestari Poernomo mengenai efektivitas peran Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar terhadap pendaftaran tanah yang menimbulkan sertifikat ganda menunjukkan bahwa faktor administrasi, rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan lemahnya pengawasan menjadi faktor yang memengaruhi munculnya sertifikat ganda. Penelitian Devina Herdiani dan Frency Siska mengenai penerapan asas aman dalam proses pendaftaran tanah menekankan pentingnya penerapan asas aman untuk mencegah penerbitan sertifikat ganda. Sementara itu, penelitian Zhafira Zahra mengenai kepastian hukum kepemilikan sertifikat hak milik yang tumpang tindih menunjukkan bahwa kesalahan administrasi dan ketidakakuratan arsip pertanahan dapat memengaruhi kepastian hukum pemegang hak.

Penelitian-penelitian tersebut memiliki persamaan dengan penelitian ini dalam membahas pendaftaran tanah dan permasalahan sertifikat ganda, tetapi penelitian ini memiliki fokus yang berbeda karena secara khusus mengkaji efektivitas sistem pendaftaran tanah sebagai upaya preventif terhadap kepemilikan ganda melalui penelitian empiris pada Kantor BPN Kota Medan.

Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, masih terdapat ruang penelitian untuk mengkaji bagaimana sistem pendaftaran tanah yang telah didukung oleh pemeriksaan data fisik dan yuridis, pengukuran, pemetaan, PTSL, serta digitalisasi benar-benar dilaksanakan dalam praktik dan sejauh mana mekanisme tersebut efektif dalam mencegah kepemilikan ganda. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya melihat ketentuan hukum mengenai pendaftaran tanah, tetapi juga mengkaji pelaksanaan dan kendala yang ditemukan secara langsung dalam administrasi pertanahan di Kantor BPN Kota Medan. Hal tersebut menjadi penting karena efektivitas suatu sistem tidak cukup dinilai dari keberadaan aturan, tetapi juga dari penerapan aturan tersebut dalam praktik.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kepemilikan ganda Sertifikat Hak Milik serta mengetahui efektivitas sistem pendaftaran tanah dalam mencegah terjadinya kepemilikan ganda pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran empiris mengenai pelaksanaan sistem pendaftaran tanah, khususnya terkait pemeriksaan data fisik dan yuridis, pengukuran, pemetaan, serta pemanfaatan sistem digital sebagai upaya pencegahan kepemilikan ganda, sekaligus memberikan kontribusi bagi penguatan administrasi pertanahan dalam mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Adapun pokok permasalahan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa faktor yang memengaruhi terjadinya kepemilikan ganda pada sertifikat hak milik atas tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan sistem pendaftaran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Medan dalam mencegah terjadinya kepemilikan ganda?

B. PEMBAHASAN

1. Tata Cara Pendaftaran Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia pada dasarnya diselenggarakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah melalui pencatatan data fisik dan data yuridis tanah, penerbitan sertifikat sebagai alat bukti hak, serta penyediaan informasi pertanahan bagi masyarakat dan pemerintah.⁶ Dalam pelaksanaannya, pendaftaran tanah dilakukan melalui pendaftaran pertama kali, baik secara sporadik maupun sistematis, serta pemeliharaan data pendaftaran tanah yang mencakup peralihan hak, perubahan data, pemecahan, penggabungan dan pembebanan hak atas tanah.

Sesuai ketentuan pasal 13 peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 pendaftaran tanah untuk pertama kali itu terbagi menjadi dua yaitu:

a. Pendaftaran tanah secara sistematis

Berdasarkan peraturan menteri nomor 1 Tahun 2017 tentang percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang dimaksud dengan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi seluruh objek pendaftaran tanah dalam suatu wilayah desa/kelurahan atau wilayah setingkat lainnya.^{7,8} Pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan berdasarkan rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh pemerintah.

⁶ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No.24 Tahun 1997, LN Tahun 1997 No.59, TLN No.3696, Ps.3.

⁷ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2019, p.72.

⁸ Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Permen ATR/KBPN No.1 Tahun 2017, BN Tahun 2017 No.179.

b. Pendaftaran tanah secara sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik ini berawal dari inisiatif pemilik tanah itu sendiri. Oleh karena itu, pemilik tanah sebagai pemohon harus lebih aktif mengurus sertifikat tanahnya dan biayanya relative lebih mahal dan prosesnya membutuhkan waktu yang cukup lama.⁹

Tata cara pendaftaran tanah yang lama dan yang terbaru pada dasarnya berbeda pada sistem, tahapan, dan bentuk hasil akhirnya. Yang lama masih didominasi proses manual berdasarkan PP 24 Tahun 1997, sedangkan yang terbaru sudah mengarah ke layanan elektronik sesuai PP 18 Tahun 2021 dan aturan turunannya. prosedur pendaftaran tanah dimulai dari pengajuan permohonan oleh pemohon ke Kantor Pertanahan dengan melampirkan identitas diri, bukti kepemilikan tanah, dan dokumen pendukung lainnya. Setelah itu, petugas akan melakukan pemeriksaan kelengkapan berkas untuk memastikan bahwa permohonan sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berikut adalah tahapan pendaftaran tanah berdasarkan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 Pasal 12 :

- a. Pengumpulan dan pengukuran data fisik, tahap ini dilakukan untuk memperoleh informasi teknis mengenai letak, luas, bentuk, dan batas bidang tanah melalui kegiatan pengukuran dan pemetaan di lapangan dan hasil pengukuran tersebut kemudian diolah menjadi data fisik yang akan digunakan dalam proses pendaftaran tanah.¹⁰
- b. Penetapan batas bidang tanah, sebelum dilakukan pengukuran, batas-batas bidang tanah harus ditetapkan berdasarkan kesepakatan para pihak yang berbatasan atau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penetapan batas bertujuan menghindari terjadinya sengketa batas dan menjamin kepastian hukum atas hasil pengukuran.

⁹ Lusiana Vinna, *Hak Milik atas Tanah: Berdasar Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Anak Hebat Indonesia, Yogyakarta, 2025.

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, p.474-477.

- c. Pembuatan peta pendaftaran dan daftar tanah, data hasil pengukuran selanjutnya dituangkan ke dalam peta pendaftaran dan dicatat dalam daftar tanah sebagai bagian dari administrasi pertanahan nasional yang menjadi dasar inventarisasi bidang-bidang tanah.
- d. Pengumpulan dan penelitian data yuridis serta pembuktian hak, pada tahap ini dilakukan pengumpulan dokumen yang membuktikan kepemilikan atau penguasaan tanah, baik yang berasal dari hak baru maupun hak lama. Penelitian data yuridis bertujuan memastikan bahwa pemohon merupakan pihak yang berhak atas tanah yang didaftarkan.
- e. Pengumuman data fisik dan data yuridis, data fisik dan data yuridis yang telah diperoleh diumumkan dalam jangka waktu tertentu agar masyarakat atau pihak yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan apabila terdapat ketidaksesuaian. Tahap ini merupakan bentuk perlindungan hukum bagi semua pihak sebelum hak dibukukan.
- f. Pengesahan hasil pengumuman, apabila selama masa pengumuman tidak terdapat keberatan, atau keberatan telah diselesaikan sesuai ketentuan, maka data fisik dan data yuridis disahkan sebagai dasar pembukuan hak atas tanah.
- g. Pembukuan hak, setelah data dinyatakan sah, hak atas tanah dicatat ke dalam buku tanah sebagai bukti administrasi resmi negara mengenai status hukum suatu bidang tanah beserta pemegang haknya.
- h. Penerbitan sertifikat, penerbitan sertifikat sebagai tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya sepanjang sesuai dengan buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan.¹¹

Dalam sistem pendaftaran tanah yang berlaku saat ini, penyelenggaraan pendaftaran tanah dapat dilaksanakan secara elektronik, hasil penyelenggaraan tersebut berupa data, informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki kekuatan hukum sebagai alat bukti yang sah. Sejalan dengan transformasi digital di bidang pertanahan, sertifikat hak atas tanah juga dapat

¹¹ *Ibid.*, p.501.

diterbitkan dalam bentuk sertifikat elektronik¹² Untuk mengakses sertifikat elektronik secara digital pada analisis penulis di kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan dapat diakses melalui aplikasi “*Sentuh Tanahku*” yang memberi kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses sertifikat elektronik dan layanan pertanahan secara digital.

Menurut PP nomor 18 tahun 2021 yang Secara garis besar, tata cara pendaftaran tanah untuk tanah yang belum terdaftar meliputi:

- a. Permohonan pendaftaran tanah, mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan dengan melengkapi persyaratan administrasi sesuai dengan jenis hak yang dimohonkan.
- b. Verifikasi berkas dan identitas pemohon, melakukan penelitian terhadap kelengkapan dokumen, identitas pemohon, serta keabsahan bukti kepemilikan/dasar penguasaan tanah sebagai dasar proses pendaftaran.
- c. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah, pengumpulan dan pengolahan data fisik melalui pengukuran, penetapan batas, serta pemetaan bidang tanah untuk memperoleh kepastian mengenai letak, luas dan batas objek yang didaftarkan.
- d. Pemeriksaan data fisik dan data yuridis, untuk memastikan kesesuaian antara objek tanah, subjek hak dan dasar penguasaan atau kepemilikannya sebelum dilakukan pengumuman.
- e. Pengumuman data fisik dan data yuridis, Data yang telah diverifikasi diumumkan kepada masyarakat sebagai bentuk perlindungan hukum agar pihak yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan apabila terdapat ketidaksesuaian. Berdasarkan ketentuan terbaru, pengumuman dilakukan selama 14 (empat belas) hari kalender untuk pendaftaran tanah secara sistematis dan 30 (tiga puluh) hari kalender untuk pendaftaran tanah secara sporadis.
- f. Pembukuan hak, dalam penyelenggaraan secara elektronik buku tanah dapat berbentuk dokumen elektronik yang disimpan dalam sistem informasi pertanahan.

¹² Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*, PP No.18 Tahun 2021, LN Tahun 2021 No.28, TLN No.6630, Ps.84 dan 85.

- g. Penerbitan sertifikat, sertifikat dapat diterbitkan dalam bentuk sertifikat elektronik yang memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertifikat konvensional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perkembangan sistem pendaftaran tanah melalui penerapan layanan pertanahan berbasis elektronik sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kepastian hukum sekaligus meminimalkan terjadinya kepemilikan ganda atas suatu bidang tanah. Digitalisasi data pertanahan memungkinkan data fisik dan data yuridis tersimpan secara terintegrasi sehingga memudahkan proses verifikasi, mengurangi kesalahan administrasi, serta mencegah terjadinya tumpang tindih data maupun penerbitan sertifikat atas objek tanah yang sama.

Meskipun demikian, efektivitas sistem tersebut tetap bergantung pada ketelitian pelaksanaan setiap tahapan pendaftaran tanah. Apabila seluruh tahapan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka potensi terjadinya kepemilikan ganda dapat diminimalkan karena setiap permohonan akan melalui proses pemeriksaan dan validasi secara menyeluruh sebelum hak atas tanah didaftarkan dan sertifikat diterbitkan.

Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan, tahapan pendaftaran tanah tersebut pada dasarnya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dengan memanfaatkan sistem pelayanan pertanahan berbasis elektronik dalam pengelolaan data fisik dan data yuridis. Setiap permohonan pendaftaran tanah diawali dengan verifikasi dokumen dan identitas pemohon, dilanjutkan dengan pengukuran serta pemetaan bidang tanah, pemeriksaan data fisik dan data yuridis, pengumuman data, pembukuan hak, hingga penerbitan sertifikat. Penerapan tahapan tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah sekaligus meminimalkan kemungkinan terjadinya tumpang tindih data maupun penerbitan kepemilikan pada bidang tanah yang sama.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pihak pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan atau Kantor Pertanahan Kota Medan, masih ditemukan beberapa kendala yang berpotensi menimbulkan kepemilikan ganda atau sengketa pertanahan yang menjadi penyebab dari kepemilikan ganda ini.

Kendala tersebut antara lain berasal dari data fisik maupun data yuridis yang belum sepenuhnya akurat, adanya batas bidang tanah yang belum jelas atau belum disepakati oleh para pihak yang berbatasan, penggunaan alas hak yang bermasalah, belum seluruh bidang tanah terpetakan secara lengkap sehingga menjadi celah bagi mafia tanah, serta masih ditemukannya data pertanahan lama yang belum terintegrasi secara sempurna ke dalam sistem elektronik. Oleh karena itu, meskipun digitalisasi pelayanan pertanahan telah meningkatkan efektivitas administrasi, keberhasilan sistem pendaftaran tanah dalam mencegah kepemilikan ganda tetap sangat bergantung pada ketelitian petugas, kelengkapan data yang diajukan oleh pemohon, serta koordinasi antara Kantor Pertanahan dengan masyarakat dan instansi terkait dalam setiap tahapan pendaftaran tanah.

2. Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Kepemilikan Ganda pada Sertifikat Hak Milik atas Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan

Dilihat dalam perkara pembatalan Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 869/Belawan II yang diperiksa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Medan melalui Putusan No. 64/G/2024/PTUN.MDN. Permasalahan tersebut berawal dari adanya SHM No. 94/Belawan II dengan Surat Ukur No. 2351 Tahun 1984 atas nama Tengku Iziddin, sementara pada tahun 2011 diterbitkan SHM No. 869/Belawan II atas nama Irwanto, dahulu atas nama Azid, S.H. Persoalan muncul karena terdapat dugaan tumpang tindih sebagian bidang tanah SHM No. 869 dengan tanah yang berasal dari riwayat SHM No. 94.

Dalam pemeriksaan di tingkat pertama, PTUN Medan mengabulkan gugatan dan menyatakan batal SHM No. 869/Belawan II serta mewajibkan Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan untuk mencabut sertifikat tersebut. Perkara tersebut selanjutnya mengalami proses upaya hukum pada tingkat banding dan kasasi. Kasus ini menunjukkan bahwa penerbitan sertifikat atas bidang tanah yang telah memiliki riwayat hak sebelumnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan sengketa pertanahan yang berkepanjangan.

Sengketa mengenai SHM No. 869/Belawan II memberikan gambaran bahwa ketidaksesuaian atau kurang optimalnya pemeriksaan data fisik dan data yuridis dapat berpotensi menimbulkan kepemilikan ganda serta sengketa pertanahan.

Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya upaya pencegahan melalui peningkatan ketelitian dalam verifikasi data, pengukuran dan pemetaan bidang tanah, serta pemeriksaan riwayat hak sebelum diterbitkannya sertifikat. Oleh karena itu, faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kepemilikan ganda dan efektivitas upaya pencegahannya menjadi penting untuk dikaji dalam pelaksanaan sistem pendaftaran tanah pada Kantor BPN Kota Medan.

Terjadinya kepemilikan ganda selanjutnya dapat dianalisis berdasarkan teori Perbuatan Melawan Hukum (PMH) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Berdasarkan ketentuan tersebut, setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian kepada orang lain mewajibkan pihak yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian tersebut untuk memberikan ganti kerugian. Dalam kaitannya dengan kepemilikan ganda, teori PMH digunakan untuk melihat apakah terdapat perbuatan dari pihak tertentu yang menyebabkan timbulnya sertifikat ganda dan mengakibatkan kerugian terhadap pemegang hak lainnya, tidak hanya dipengaruhi oleh kelemahan dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan, tetapi juga oleh faktor-faktor yang berasal dari masyarakat sebagai pemegang atau pemohon hak atas tanah.

Secara umum dapat dibedakan menjadi faktor internal dan faktor eksternal sebagai berikut :

a. Faktor Internal

Faktor yang berasal dari penyelenggara administrasi pertanahan atau sistem pendaftaran tanah itu sendiri.¹³ Faktor ini berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Pertanahan dalam melakukan pendaftaran tanah. Beberapa faktor internal yang dapat menyebabkan terjadinya kepemilikan ganda antara lain:

1) Ketidakakuratan Data Fisik dan Data Yuridis

Data fisik yaitu letak, luas, batas dan kondisi bidang tanah, sedangkan data yuridis yaitu status hak, identitas, serta dasar perolehan hak atas tanah. Apabila kedua data tersebut tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya ataupun tidak melalui proses penelitian yang cermat,

¹³ Nazwa Kadir, Nirwan Junus dan Mohaman Taufiq Zulfikar Sarson, *Legitimasi Jual Beli Tanah di Bawah Tangan: Pergulatan antara Praktik Sosial dan Legalitas dalam Perspektif UUPA No. 5 Tahun 1960*, Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum, Vol.4, No.1 (Januari 2025).

maka dapat terjadi tumpang tindih hak atas objek tanah yang sama. Kondisi tersebut umumnya disebabkan oleh kesalahan dalam pengumpulan data, penggunaan dokumen yang tidak valid, atau tidak sinkronnya data yang tersimpan dalam administrasi pertanahan dengan kondisi di lapangan.¹⁴

2) Kesalahan dalam Proses Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah

Proses ini merupakan tahapan penting dalam pendaftaran tanah karena menentukan letak, luas dan batas bidang tanah secara pasti. Kesalahan dalam proses ini dapat mengakibatkan perbedaan antara data yang tercantum dalam surat ukur dengan kondisi faktual di lapangan. Akibatnya, sebagian bidang tanah dapat saling tumpang tindih dengan bidang tanah lain sehingga berpotensi menimbulkan penerbitan lebih dari satu sertifikat pada objek tanah yang sama. Oleh karena itu, pengukuran harus dilakukan secara teliti dengan memperhatikan batas-batas yang telah disepakati oleh para pemilik tanah yang berbatasan.¹⁵

3) Kesalahan Administrasi dalam Pencatatan Buku Tanah

Buku tanah merupakan dokumen resmi yang memuat data fisik dan data yuridis mengenai suatu bidang tanah. Kesalahan administrasi dalam pencatatan buku tanah, seperti kekeliruan memasukkan identitas pemegang hak, objek hak, nomor bidang, maupun riwayat hak, dapat menyebabkan diterbitkannya sertifikat yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya. Kesalahan administrasi tersebut dapat terjadi akibat kelalaian petugas, kurangnya ketelitian dalam pemeriksaan dokumen, maupun lemahnya pengawasan terhadap proses administrasi pertanahan.¹⁶

¹⁴ Mulyadi dan Satino, *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*, Jurnal Yuridis, Vol.6, No.1 (Juni 2019).

¹⁵ Ade Pratiwi Susanty, Suhendro dan Devie Rachmat Ali Hasan Rifaie, *Problematika Pelaksanaan Pengukuran Ulang Akibat Perbedaan Luas Tanah yang Tertera pada Sertifikat dengan Luas Tanah Faktual*, Jurnal Gagasan Hukum, Vol.4, No.2 (Desember 2022).

¹⁶ Agus Setia Wahyudi dan Muhammad Saleh, *Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional atas Penerbitan Sertipikat Hak Milik Ganda atas Tanah*, Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol.7, No.2 (Februari 2022).

4) Lemahnya Proses Verifikasi terhadap Riwayat Tanah

Verifikasi riwayat tanah bertujuan memastikan bahwa tanah yang dimohonkan belum pernah diterbitkan hak atas nama pihak lain, tidak sedang menjadi objek sengketa, serta memiliki dasar penguasaan yang sah. Apabila proses verifikasi dilakukan secara kurang teliti, maka terdapat kemungkinan dokumen yang diajukan pemohon tidak mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya. Akibatnya, sertifikat dapat diterbitkan di atas bidang tanah yang telah memiliki hak atau masih dalam sengketa sehingga menimbulkan kepemilikan ganda.

5) Belum Terintegrasinya Seluruh Data Pertanahan ke dalam Sistem Elektronik

Meskipun pemerintah telah menerapkan digitalisasi pelayanan pertanahan, proses integrasi data dari arsip manual ke sistem elektronik masih berlangsung.¹⁷ Belum seluruh data pertanahan, terutama data lama, terdigitalisasi dan tervalidasi secara menyeluruh. Kondisi ini berpotensi menimbulkan perbedaan informasi antara arsip manual dengan basis data elektronik sehingga meningkatkan risiko kesalahan dalam pemeriksaan riwayat tanah maupun penerbitan sertifikat. Oleh karena itu, transformasi digital harus disertai dengan validasi data secara menyeluruh agar tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam memberikan kepastian hukum dapat tercapai.¹⁸

Apabila tahapan-tahapan tersebut tidak dilaksanakan secara cermat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, maka dapat terjadi penerbitan sertifikat atas objek tanah yang sama sehingga menimbulkan kepemilikan ganda.

¹⁷ Wahyudi dan Tetty Marlina Tarigan, *Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Guna Usaha PT. EMHA dengan Kelompok Tani Sekar Rukun di Kecamatan Sei Suka Kabupaten Batu Bara*, Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol.6, No.9 (September 2025).

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, p.54.

b. Faktor Eksternal

Faktor yang berasal dari luar penyelenggara administrasi pertanahan, yaitu dari masyarakat maupun kondisi objek tanah meliputi:

1.) Penggunaan Alas Hak yang Tidak Sah atau Dipalsukan

Alas hak merupakan dasar pembuktian penguasaan atau kepemilikan tanah yang digunakan dalam proses pendaftaran. Apabila dokumen tersebut dipalsukan, diperoleh secara melawan hukum, atau tidak mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya, maka proses pendaftaran tanah dapat menghasilkan penerbitan sertifikat atas objek tanah yang telah dimiliki oleh pihak lain. Kondisi ini menimbulkan tumpang tindih hak dan berpotensi memicu sengketa pertanahan.¹⁹

2.) Transaksi Jual Beli di Bawah Tangan yang Tidak Segera Didaftarkan

Jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan tanpa Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan tidak segera didaftarkan di Kantor Pertanahan mengakibatkan peralihan hak tidak tercatat dalam administrasi pertanahan. Akibatnya, secara administratif tanah masih tercatat atas nama pemilik lama sehingga membuka peluang terjadinya penjualan kembali pada pihak lain atau munculnya klaim kepemilikan yang berbeda. Kondisi tersebut menjadi salah satu faktor yang sering menimbulkan sertifikat ganda maupun sengketa hak atas tanah.^{20,21}

3.) Ketidakjelasan Batas Bidang Tanah.

Ketidakjelasan batas bidang tanah terjadi karena tidak adanya patok batas, batas yang telah berubah, atau belum adanya kesepakatan antara para pemilik tanah yang berbatasan. Keadaan ini senduri menyebabkan hasil pengukuran tak sesuai dengan kondisi sebenarnya sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih bidang tanah.

¹⁹ Ade Irma Octarianti, Sekar Pramesti Negara dan Farel Aditya Maksum, *Kekuatan Hukum Gugatan Ahli Waris Pemilik Sertifikat Ganda dan Akta Jual Beli Tanah*, Notaire, Vol.6, No.3 (Oktober 2023).

²⁰ Abdulloh Azzam Istifan dan Tamsil, *Analisis Yuridis Sengketa Peralihan Hak atas Tanah karena Jual Beli di Bawah Tangan*, Indonesian Journal of Contemporary Law, Vol.2, No.1 (Juni 2025).

²¹ Nazwa Kadir, Nirwan Junus dan Mohaman Taufiq Zulfikar Sarson, *Legitimasi Jual Beli Tanah di Bawah Tangan: Pergulatan antara Praktik Sosial dan Legalitas dalam Perspektif UUPA No. 5 Tahun 1960*.

Apabila ketidakjelasan batas tersebut tidak diselesaikan sebelum proses pendaftaran tanah, maka dapat mengakibatkan terbitnya sertifikat pada sebagian objek tanah yang sama.²²

4.) Sengketa Waris

Sengketa ini timbul ketika para ahli waris belum menyelesaikan pembagian harta warisan secara hukum, namun salah satu pihak telah melakukan peralihan hak kepada pihak ketiga atau mengajukan pendaftaran tanah atas namanya sendiri. Akibatnya, muncul klaim dari ahli waris lain terhadap objek tanah yang sama sehingga menimbulkan konflik mengenai keabsahan sertifikat yang telah diterbitkan.²³

5.) Adanya Lebih dari Satu Pihak yang Mengklaim Hak atas Bidang Tanah yang Sama

Klaim kepemilikan oleh lebih dari satu pihak umumnya disebabkan oleh adanya riwayat penguasaan tanah yang berbeda, perbedaan alat bukti kepemilikan, atau adanya peralihan hak yang tidak terdokumentasi dengan baik.

6.) Rendahnya Kesadaran Masyarakat untuk Mendaftarkan Peralihan atau Perubahan Data Hak atas Tanah

Banyak masyarakat yang masih menganggap cukup dengan perjanjian di bawah tangan atau hanya melakukan perubahan secara informal tanpa melakukan balik nama sertifikat. Akibatnya, data yang tercatat di Kantor Pertanahan tidak sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan meningkatkan risiko terjadinya sengketa maupun kepemilikan ganda.²⁴ Faktor-faktor itu menyebabkan data yang diajukan kepada Kantor Pertanahan tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih hak atas tanah.

²² Ade Pratiwi Susanty, Suhendro dan Devie Rachmat Ali Hasan Rifaie, *Problematisa Pelaksanaan Pengukuran Ulang Akibat Perbedaan Luas Tanah yang Tertera pada Sertifikat dengan Luas Tanah Faktual*.

²³ Sulthan Fadhil Hisyam, dkk., *Sengketa Tanah Warisan dan Keabsahan Sertifikat Ganda: Tinjauan Yuridis Terhadap Peralihan Hak dan Perlindungan Hukum bagi Ahli Waris*, JLEB: Journal of Law Education and Business, Vol.3, No.1 (Desember 2025).

²⁴ Nazwa Kadir, Nirwan Junus dan Mohaman Taufiq Zulfikar Sarson, *Legitimasi Jual Beli Tanah di Bawah Tangan: Pergulatan antara Praktik Sosial dan Legalitas dalam Perspektif UUPA No. 5 Tahun 1960*.

Berdasarkan dari penelitian penulis diperoleh keterangan bahwa penyebab yang paling sering ditemukan dalam kasus kepemilikan ganda adalah ketidakjelasan batas tanah, penggunaan alas hak yang tidak lengkap, sengketa waris yang belum diselesaikan dan pihak lain yang mengklaim tanah yang belum terdaftar. Menurut narasumber faktor yang paling dominan mempengaruhi terjadinya kepemilikan ganda pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan, bukan semata-mata disebabkan oleh kelemahan sistem pendaftaran tanah, melainkan lebih banyak dipengaruhi oleh beberapa kondisi berikut:

- a) Kondisi riwayat penguasaan tanah yang bermasalah
- b) Ketidakjelasan batas bidang tanah
- c) Penggunaan Alas Hak yang tidak memenuhi persyaratan hukum
- d) Serta masih adanya data pertanahan lama yang memerlukan penyesuaian dengan sistem elektronik.

Selain itu, sengketa yang telah terjadi sebelum proses pendaftaran tanah juga menjadi salah satu penyebab utama munculnya klaim kepemilikan ganda atas suatu bidang tanah. misalnya perebutan hak waris, batas tanah yang tidak jelas, atau klaim berdasarkan adat vs bukti tertulis, maka data yang masuk ke BPN bisa menjadi tidak konsisten atau dimanipulasi oleh salah satu pihak.

3. Efektivitas Pelaksanaan Sistem Pendaftaran Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Medan dalam Mencegah Terjadinya Kepemilikan Ganda

Apabila ditinjau dari pengertian sertifikat itu sendiri maka sertifikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan. Sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau suatu badan hukum, mempunyai suatu hak atas sebidang tanah tertentu.²⁵

Pada kenyataan bahwa seorang atau suatu badan hukum menguasai secara fisik dan menggunakan tanah yang bersangkutan tidak serta merta langsung membuktikan bahwasanya ia mempunyai hak atas tanah yang dimaksud tersebut.

²⁵ Hairun Niswati, *Efektivitas Kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penanganan Sertifikat Ganda di Kota Mataram*, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Vol.9, No.1 (September 2021), p.16.

Adanya surat-surat jual beli belum tentu membuktikan bahwa yang membeli benar-benar mempunyai hak atas tanah yang dibelinya. Apalagi tidak ada bukti otentik bahwa yang menjual memang berhak atas tanah yang dijualnya. Dalam konteks inilah terjadi pendudukan tanah secara tidak sah melalui alat bukti berupa dokumen (sertifikat) yang belum dapat dijamin kepastian hukumnya.²⁶ Sertifikat hak atas tanah menjadi keinginan kuat bagi semua orang, hal ini tertuang dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No.5/1960 pasal 4 yang menjamin bahwa setiap pemegang hak atas tanah berhak untuk memperoleh sertifikat.²⁷

Sertifikat memiliki banyak fungsi bagi pemiliknya, dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertifikat adalah berbagai alat bukti yang kuat, demikian dinyatakan dalam pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA. Karena itu, siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu.²⁸ Maka selanjutnya dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya, jika dikemudian hari terjadi tuntutan hukum di pengadilan tentang hak kepemilikan/penguasaan atas tanah, maka semua keterangan yang dimuat dalam sertifikat hak atas tanah itu. Mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dan karenanya hakim harus menerima sebagai keterangan-keterangan yang benar, sepanjang tidak ada bukti lain yang mengingkarinya atau membuktikan sebaliknya.

Pada kantor BPN Kota Medan sendiri menyatakan jika hasil pemeriksaan menunjukkan salah satu sertifikat memang diterbitkan berdasarkan data yang tidak benar atau terdapat cacat administrasi, pihak BPN terlebih dahulu akan melakukan penelitian dan mediasi. Namun, apabila tidak tercapai kesepakatan atau terdapat sengketa mengenai siapa pemegang hak yang sah, penyelesaiannya umumnya dilakukan melalui pengadilan. Setelah terdapat putusan yang berkekuatan hukum tetap, kantor BPN melaksanakan putusan tersebut dengan membatalkan sertifikat yang tidak sah dan memperbaiki data pendaftaran tanah.

²⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, p.72–83.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No.5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 No.104, TLN No.2043.

²⁸ *Ibid.*, p.471–489.

Pembatalan sertifikat hak atas tanah adalah suatu bentuk penyelesaian sengketa lewat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (disingkat PTUN), Yaitu majelis hakim mengeluarkan surat putusan kepada kepala BPN setempat untuk mencabut sertifikat hak atas tanah. Dalam proses penyelesaian sengketa sebagaimana pada tingkat PTUN maka dalam sengketa itu para pihak harus membuktikan bahwa ada keterkaitan pihak pejabat atau lembaga Tata Usaha Negara atau pejabat badan. Pertanahan yang mengeluarkan suatu surat bukti otentik, yang membuktikan bahwa lembaga tata usaha tersebut dapat dituntut.

Beberapa kondisi yang bisa saja terjadi terkait kepemilikan ganda maka tentunya ada upaya pencegahan Sertifikat Ganda melalui langkah antisipasi yang harus dilakukan agar tidak terjadi kepemilikan ganda hak atas tanah, upaya yang dapat diterapkan melalui:²⁹

- a) Digitalisasi dan pemetaan elektronik, mengubah seluruh arsip fisik dan buku tanah lama menjadi data digital yang terpusat dan juga melakukan plotting atau pemetaan bidang tanah ke dalam sistem elektronik agar computer bisa langsung mendeteksi jika ada bidang tanah yang posisinya saling tumpang tindih.³⁰
- b) Validasi fisik dan yuridis. Sebelum menerbitkan sertifikat baru, petugas memeriksa riwayat dokumen alas hak atau warkah secara lebih teliti lagi, melalui pencocokan data ukuran serta batas di lapangan untuk pengujian kebenarannya.³¹
- c) Terhadap bidang tanah yang telah terdaftar tetapi belum terpetakan atau belum terintegrasi secara memadai ke dalam peta pendaftaran, dapat dilakukan pemetaan melalui kegiatan Pemetaan Indeks Grafis (*Graphical Index Mapping/GIM*) untuk memastikan posisi dan keterkaitan bidang tanah dengan bidang tanah di sekitarnya.

²⁹ Bronto Susanto, *Kepastian Hukum Sertifikat Hak atas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*, DiH: Jurnal Ilmu Hukum, Vol.10, No.20 (Agustus 2014).

³⁰ Devi Elora, *Sertifikat Elektronik dalam Perspektif Hukum Pertanahan di Indonesia: Kajian Yuridis terhadap Implementasi Digitalisasi Hak Milik*, Cessie: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol.3, No.2 (November 2024).

³¹ Latifah dan Hamideh Latifah, *Efektivitas Digitalisasi Pertanahan dalam Mencegah Terjadinya Sertipikat Ganda melalui Aplikasi Sentuh Tanahku*, Jurnal Media Akademik, Vol.4, No.6 (Juni 2026).

- d) Pemanfaatan teknologi untuk pengawasan, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya juga kantor BPN Kota Medan mendorong masyarakat untuk memantau data tanah secara mandiri melalui aplikasi “*Sentuh Tanahku*” serta memasang patok batas tanah yang jelas agar tidak mudah di klaim oleh pihak lain secara sepihak.

Beberapa upaya diatas menunjukkan bahwa secara prosedural Kantor BPN Kota Medan telah memiliki mekanisme pencegahan untuk meminimalkan terjadinya kepemilikan ganda. Dengan adanya pemeriksaan, pengukuran, pemetaan, serta dukungan sistem digital, proses pendaftaran tanah diharapkan dapat menghasilkan data pertanahan yang lebih akurat dan terintegrasi.³² Namun, jika ternyata dalam pemeriksaan atau dalam proses pendaftaran terdapat kesalahan atau permasalahan seperti kepemilikan ganda pada bidang tanah yang tidak mencapai kesepakatan dari jalur perdamaian, maka dapat diselesaikan melalui dua jalur utama, yaitu jalur administratif (pengaduan ke BPN) dengan klarifikasi resmi ke kantor BPN, yang kemudian akan dilakukan pengecekan secara langsung untuk memastikan kebenaran data, selain itu dapat langsung mengajukan permohonan pembatalan sertifikat yang bermasalah ke kantor BPN Kota Medan.³³ Selanjutnya yaitu jalur hukum melalui pengadilan, dapat mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha Negara (PTUN) dengan menilai keabsahan dan dapat memutuskan pembatalan sertifikat yang diterbitkan secara tidak sah dan upaya hukum perdata apabila terdapat unsur sengketa kepemilikan, atau gugatan ke pengadilan negeri untuk jalur pidana apabila terdapat unsur pidana.³⁴

Dengan demikian, penerapan prosedur tersebut tetap perlu dikaji dari aspek efektivitasnya, khususnya dalam melihat sejauh mana mekanisme tersebut mampu mencegah terjadinya tumpang tindih atau kepemilikan ganda atas Sertifikat Hak Milik dalam praktik.

³² Tengku Khulafa Rasidin dan Tetty Marlina Tarigan, *Penyelesaian Sengketa Tanah Rumah Pribadi Perspektif Wahbah Az-Zuhaili*, El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam, Vol.6, No.3 (Maret 2025), p.863–876.

³³ Aksar, Umar Dinata, Ali Ismail Shaleh, Fatimah Az-Zahra, Ambarwati dan Mediana Putri, *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda pada Badan Pertanahan Nasional*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol.5, No.3 (Desember 2023), p.537–549.

³⁴ Siti Adinda Permatasari dan Sodikin. *Integrasi Data Pertanahan Elektronik Sebagai Upaya Pencegahan Sertifikat Ganda di Indonesia*, Law Studies and Justice Journal, Vol.3, No.1 (April 2026), p.449–458.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara dan observasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Medan, dapat diketahui bahwa pelaksanaan sistem pendaftaran tanah pada dasarnya telah berjalan secara efektif dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Efektivitas tersebut tercermin dari penerapan prosedur pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis, mulai dari pemeriksaan kelengkapan persyaratan administrasi, penelitian data yuridis dan data fisik, proses pengukuran dan pemetaan bidang tanah, pengumuman data, hingga penerbitan sertifikat hak atas tanah. Seluruh tahapan tersebut dilaksanakan dengan mengacu pada prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) serta asas kepastian hukum, sehingga setiap hak atas tanah yang didaftarkan diharapkan memperoleh perlindungan hukum yang optimal.³⁵

Selain penerapan prosedur administratif, Kantor BPN Kota Medan juga telah melakukan berbagai pembaruan dalam penyelenggaraan pelayanan pertanahan melalui pemanfaatan teknologi informasi dan digitalisasi layanan. Meskipun demikian, evaluasi serta peningkatan kesadaran hukum bagi masyarakat menjadi kunci utama dalam pencegahan terjadinya sengketa pertanahan sejak dini, serta penggunaan teknologi informasi dan digitalisasi layanan harus dioptimalkan secara bertanggung jawab tanpa adanya penyalahgunaan wewenang atau data.

C. PENUTUP

Apabila ditinjau dari seberapa efektif sistem pendaftaran tanah di kota medan terkait dalam mencegah kepemilikan ganda terhadap sertifikat hak milik atas tanah (SHM) dapat dilihat dari berbagai upaya yang telah dilakukan kantor pertanahan Kota Medan, seperti penerapan sistem digitalisasi pertanahan, penggunaan data elektronik, program pendaftaran Tanah Sistematis lengkap (PTSL), validasi data yuridis dan fisik tanah, serta penerapan sertifikat elektronik. Upaya pencegahan yang dilakukan BPN di Kota Medan untuk mencegah kepemilikan ganda atau sertifikat ganda pada dasarnya meliputi penguatan verifikasi data, pemutakhiran basis data, sosialisasi dan sinergi antarinstansi.

³⁵ Muh Ibnu Sumarna, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah sebagai Upaya Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, LEGALITAS: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Vol.10, No.2 (2024).

Sepia Walandari dan Tetty Marlina Tarigan

Efektivitas Sistem Pendaftaran Tanah dalam Mencegah Kepemilikan Ganda terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan

Sehingga dalam hal ini, langkah yang paling penting adalah memastikan data fisik dan data yuridis benar sejak awal, karena sertifikat ganda biasanya muncul dari data yang tidak sinkron atau riwayat tanah yang tidak tertata. pada dasarnya telah berjalan secara efektif dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian, evaluasi serta peningkatan kesadaran hukum bagi masyarakat menjadi kunci utama dalam pencegahan terjadinya sengketa pertanahan sejak dini, serta penggunaan teknologi informasi dan digitalisasi layanan harus dioptimalkan secara bertanggung jawab tanpa adanya penyalahgunaan wewenang atau data.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi. (Jakarta: Djambatan).
- Santoso, Urip. 2019. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. (Jakarta: Kencana).
- Soekanto, Soerjono. 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada).
- Vinna, Lusiana. 2025. *Hak Milik atas Tanah: Berdasar Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. (Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia).

Publikasi

- Aksar, Umar Dinata, Ali Ismail Shaleh, Fatimah Az-Zahra, Ambarwati, Mediana Putri. *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda pada Badan Pertanahan Nasional. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*. Vol.5. No.3 (Desember 2023).
- Elora, Devi. *Sertifikat Elektronik dalam Perspektif Hukum Pertanahan di Indonesia: Kajian Yuridis terhadap Implementasi Digitalisasi Hak Milik. Cessie: Jurnal Ilmiah Hukum*. Vol.3. No.2 (November 2024).
- Hisyam, Sulthan Fadhil, dkk. *Sengketa Tanah Warisan dan Keabsahan Sertifikat Ganda: Tinjauan Yuridis Terhadap Peralihan Hak dan Perlindungan Hukum bagi Ahli Waris. JLEB: Journal of Law Education and Business*. Vol.3. No.1 (Desember 2025).
- Istifan, Abdulloh Azzam, Tamsil. *Analisis Yuridis Sengketa Peralihan Hak atas Tanah karena Jual Beli di Bawah Tangan. Indonesian Journal of Contemporary Law*. Vol.2. No.1 (Juni 2025).
- Kadir, Nazwa, Nirwan Junus, Mohaman Taufiq Zulfikar Sarson. *Legitimasi Jual Beli Tanah di Bawah Tangan: Pergulatan antara Praktik Sosial dan Legalitas dalam Perspektif UUPA No. 5 Tahun 1960. Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*. Vol.4. No.1 (Januari 2025).
- Latifah, Latifah, Hamideh Latifah. *Efektivitas Digitalisasi Pertanahan dalam Mencegah Terjadinya Sertipikat Ganda melalui Aplikasi Sentuh Tanahku. Jurnal Media Akademik*. Vol.4. No.6 (Juni 2026).
- Mulyadi, Satino. *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda. Jurnal Yuridis*. Vol.6. No.1 (Juni 2019).
- Niswati, Hairun. *Efektivitas Kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penanganan Sertifikat Ganda di Kota Mataram. Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*. Vol.9. No.1 (September 2021).
- Octarianti, Ade Irma, Sekar Pramesti Negara, Farel Aditya Maksum. *Kekuatan Hukum Gugatan Ahli Waris Pemilik Sertifikat Ganda dan Akta Jual Beli Tanah. Notaire*. Vol.6. No.3 (Oktober 2023).
- Permatasari, Siti Adinda, Sodikin. *Integrasi Data Pertanahan Elektronik Sebagai Upaya Pencegahan Sertifikat Ganda di Indonesia. Law Studies and Justice Journal*. Vol.3. No.1 (April 2026).

Sepia Walandari dan Tetty Marlina Tarigan

Efektivitas Sistem Pendaftaran Tanah dalam Mencegah Kepemilikan Ganda terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan

- Rasidin, Tengku Khulafa, Tetty Marlina Tarigan. *Penyelesaian Sengketa Tanah Rumah Pribadi Perspektif Wahbah Az-Zuhaili*. El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam. Vol.6. No.3 (Maret 2025).
- Sumarna, Muh Ibnu. *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah sebagai Upaya Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*. LEGALITAS: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum. Vol.10. No.2 (Desember 2024).
- Susanto, Bronto. *Kepastian Hukum Sertifikat Hak atas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*. DiH: Jurnal Ilmu Hukum. Vol.10. No.20 (Agustus 2014).
- Susanty, Ade Pratiwi, Suhendro, Devie Rachmat Ali Hasan Rifaie. *Problematisa Pelaksanaan Pengukuran Ulang Akibat Perbedaan Luas Tanah yang Tertera pada Sertifikat dengan Luas Tanah Faktual*. Jurnal Gagasan Hukum. Vol.4. No.2 (Desember 2022).
- Tarigan, Tetty Marlina, Riska Nurajijah Pane. *Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*. Jurnal Ekonomi Revolusioner. Vol.7. No.6 (Juni 2024).
- Wahyudi, Agus Setia, Muhammad Saleh. *Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional atas Penerbitan Sertipikat Hak Milik Ganda atas Tanah*. Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia. Vol.7. No.2 (Februari 2022).
- Wahyudi, Tetty Marlina Tarigan. *Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Guna Usaha PT. EMHA dengan Kelompok Tani Sekar Rukun di Kecamatan Sei Suka Kabupaten Batu Bara*. Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (September 2025).

Sumber Hukum

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 179.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 54/G/2017/PTUN-MDN.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 64/G/2024/PTUN.MDN.