

Penerapan Prinsip *Good Governance* terhadap Masalah Sertifikat Ganda oleh BPN Kota Padang

Bintang Pratama Putra & Nora Eka Putri
Universitas Negeri Padang
bintangpp142@gmail.com

DOI: 10.32699/resolusi.v8i1.9889

Submitted: 2025-07-19, Revised: 2025-08-05, Accepted: 2025-08-06

Abstract

Duplicate land titles remain a critical land issue in Indonesia, causing legal uncertainty and undermining public trust. This study examines how the Padang City National Land Agency (BPN) applies good governance principles – transparency, accountability, and work effectiveness – in addressing these cases. Using a descriptive qualitative method with interviews, observations, and documentation, the study finds that BPN's efforts, including digital tools such as the Sentuh Tanahku application and Bhumi website, have not been fully effective. Key challenges include incomplete land data, limited public digital literacy, and weak internal coordination. The findings highlight the need for integrated digital governance and improved service responsiveness to resolve land title conflicts and enhance public trust.

Keywords: *duplicate certificates, good governance, BPN Padang City*

Abstrak

Sertifikat ganda merupakan permasalahan pertanahan yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga pemerintah. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang menerapkan prinsip good governance – yakni transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas kerja – dalam menangani kasus sertifikat ganda. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip good governance masih belum optimal. Digitalisasi melalui aplikasi Sentuh Tanahku dan situs Bhumi telah dilakukan, namun masih terkendala data yang tidak lengkap, literasi digital masyarakat yang rendah, serta lemahnya koordinasi internal. Penelitian ini menyarankan perlunya integrasi sistem informasi pertanahan yang komprehensif dan penguatan kapasitas aparatur serta edukasi publik guna menciptakan layanan pertanahan yang lebih transparan, akuntabel, dan efektif.

Kata kunci: *sertifikat ganda, good governance, BPN Kota Padang*

Pendahuluan

Sertifikat tanah merupakan surat atas tanda bukti hak yang didalamnya terdiri dari salinan buku tanah yang bentuknya sudah ditetapkan oleh Kepala Badan Agraria (Aksar et al., 2023). Fungsi dari sertifikat ini untuk alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Penetapan hak atas penerbitan sertifikat tanah hanya dapat dikeluarkan oleh badan yang berwenang, dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional. Pemberian sertifikat atas tanah ini

merupakan jaminan hukum yang diberikan kepada masyarakat untuk dapat menjamin haknya atas kepemilikan tanah.

Namun seiring dengan berjalannya waktu, kepemilikan sertifikat tanah sering mengalami permasalahan atau terjadi sengketa khususnya dalam pembuatan sertifikatnya. Sengketa mengenai kepemilikan ganda, yang dikenal sebagai kasus sertifikat ganda, terjadi ketika dua sertifikat diterbitkan untuk bidang tanah yang sama namun atas nama pemilik yang berbeda. Berbeda halnya dengan overlapping atau tumpang tindih. Pada dasarnya overlapping juga termasuk ke dalam kasus sertifikat ganda namun memiliki perbedaan dalam hal area bidang yang didaftarkan pada kemilikan sertifikatnya.

Untuk itu, dalam pertanggungjawabannya, BPN atau Badan Pertanahan Nasional memiliki tanggung jawab secara mutlak dalam penerbitan sertifikat ganda sebagai akibat dari ketidakteitian Badan Pertanahan Nasional (Ningsih et al., 2022). Ketidakteitian ini mencerminkan lemahnya sistem verifikasi dan validasi data pertanahan yang seharusnya menjadi landasan utama dalam proses penerbitan sertifikat hak atas tanah. Dalam konteks ini, BPN sebagai lembaga negara yang diberi kewenangan penuh dalam urusan pertanahan seharusnya menjamin kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah masyarakat.

Masalah sertifikat ganda ini tidak hanya merugikan bagi masyarakat pemilik sertifikat namun juga dapat memberikan citra negatif terhadap instansi dalam pemerintahan yang dapat menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat dalam proses administrasinya. Seperti yang telah disampaikan bahwa yang memiliki tanggung jawab dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional. BPN sebagai lembaga yang berwenang dalam hal ini sudah seharusnya memastikan jaminan kepastian hukum bagi semua pihak. Tapi pada kenyataannya kasus sertifikat ganda ini masih menjadi permasalahan yang kompleks dan perlu penanganan yang efektif.

Untuk itu, sangat dibutuhkan sebuah tata kelola yang baik dalam pemerintah baik dalam proses administrasi maupun pemberian jaminan kepastian hukum kepada masyarakat. Menurut Sadjijono dalam (Ratu & Subekti, 2021), *Good Governance* atau tata kelola pemerintah yang baik merupakan kegiatan yang dilaksanakan dalam lembaga pemerintahan yang didasarkan kepada kepentingan rakyat serta memperhatikan norma yang berlaku demi mewujudkan cita-cita bangsa. Untuk menerapkan sebuah tata kelola pemerintahan yang baik dapat ditemukan dalam negara dengan ciri-ciri pemerintahannya yang transparan, bersih dan akuntabel (Febrian Arga Wahyudi & Nora Eka Putri, 2024). Menurut UNDP dalam (Jamal et al., 2020) terdapat 9 prinsip dalam pelaksanaan *good governance*, yaitu partisipasi, penegakan hukum, transparansi, orientasi, responsivitas, kesetaraan, efektivitas, akuntabilitas dan visi yang strategis.

Dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) pada dasarnya mengacu pada pemberian pelayanan publik kepada masyarakat (Ramadhan, 2024). Pemerintah sebagai aparatur negara memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang bertujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat itu sendiri. Dengan adanya pelayanan baik kepada publik maka juga akan

menimbulkan public trust ditengah masyarakat. Dan dengan adanya public trust dari publik kepada pemerintah hal ini menjadi syarat penting untuk dapat menjalankan praktek yang baik dalam penyelenggaraan *good governance*.

Selanjutnya, dalam penelitian ini peneliti akan menfokuskan kepada tiga aspek utama yang terkandung dalam prinsip *good governance* dalam mengukur kualitas pelayanan publik pada Badan Pertanahan Nasional Kota Padang, yaitu yang Pertama adalah prinsip Transparansi, Transparansi merupakan keterbukaan terhadap proses penyelenggaraan oleh pemerintah, termasuk dalam hal ini terhadap pemberian pelayanan publik yang baik kepada masyarakat. Dalam konteks BPN, transparansi bisa dilihat dalam hal keterbukaan informasi terhadap status tanah, bagaimana proses pendaftaran tanah dan prosedur penerbitan sertifikat tanah itu sendiri.

Kedua, Prinsip akuntabilitas, akuntabilitas merupakan tanggung jawab yang harus diberikan oleh penyelenggara pemerintah kepada masyarakat, dalam hal pengurusan sertifikat, BPN juga memiliki kewajiban untuk memberikan penjelasan bagaimana penerbitan sertifikat ganda, mengadakan mekanisme pengaduan apabila terjadi keluhan oleh masyarakat dan bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan yang dilakukan oleh BPN

Ketiga, Prinsip Efektivitas Kerja, efektivitas kerja disini mengacu bagaimana sebuah instansi mampu mencapai tujuan dan dapat menyelesaikan masalah dan tugasnya dengan baik dan cepat. Dalam konteks ini, BPN memiliki kewajiban untuk dapat menyelesaikan konflik atau permasalahan pertanahan dengan efisien, mampu meningkatkan kualitas SDM agar mampu bekerja secara professional.

Dalam penelitian ini, peneliti secara spesifik memilih untuk menganalisis tiga aspek utama dari prinsip *Good Governance*, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas. Pemilihan ketiga aspek ini didasarkan pada pertimbangan bahwa ketiganya merupakan elemen yang paling relevan dan berdampak langsung terhadap kualitas pelayanan publik, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pelayanan pertanahan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang. Hal ini juga sejalan dalam penelitian yang dilakukan oleh Nurhayati,dkk (2018) yang mengukur kualitas pelayanan publik berdasarkan prinsip *Good Governance* melalui tiga aspek yaitu aspek Transparansi, Akuntabilitas dan Pelayanan Prima (efektivitas Kerja). Karena itulah, Ketiga hal ini menjadi acuan untuk dapat menilai sejauh mana penerapan prinsip *good governance* dalam memberikan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat khususnya terhadap penerbitan sertifikat tanah dan penanganan masalah sertifikat ganda oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

Penerapan *good governance* sangat berkaitan dengan penanganan kasus sertifikat ganda oleh BPN Kota Padang. Penerapan prinsip yang terkandung dalam konsep *good governance* sangat diharapkan dapat mengurangi dan mengatasi masalah sertifikat ganda yang terjadi. Prinsip yang terkandung dalam tata kelola pemerintahan yang baik dapat membuat kepercayaan publik yang baik serta juga dapat untuk membantu dalam memperbaiki pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan untuk menganalisis bagaimana prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas kerja diterapkan

oleh BPN Kota Padang dalam penyelesaian kasus sertifikat ganda, serta apa saja hambatan yang dihadapi dalam proses tersebut.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Sugiyono (2019), metode penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti objek alami, di mana peneliti berperan sebagai instrumen utama, dan hasil penelitiannya berfokus pada pemahaman makna, bukan generalisasi. Didalam penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data dapat dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi (Sugiyono, 2019).

Peneliti menggunakan teknik penentuan informan melalui teknik purposive sampling. Teknik purposive sampling ini merupakan teknik pengambilan informan yang hanya berdasarkan kepada pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2019). Selanjutnya, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Dalam hal ini, peneliti melibatkan 10 informan yang diantaranya terdiri dari 5 orang dari pegawai BPN Kota Padang, 1 orang dari pihak notaris dan 4 orang dari pihak masyarakat.

Data yang didapatkan kemudian dianalisis menggunakan teknik triangulasi data. Menurut Sugiyono (2019), salah satu cara untuk menguji kredibilitas data dalam penelitian kualitatif adalah melalui triangulasi data, yaitu pemeriksaan data dari berbagai sumber.

Tinjauan Pustaka

Untuk memperkuat landasan teoritis dan memperjelas posisi penelitian ini, penulis mengkaji beberapa penelitian terdahulu yang relevan. Penelitian yang dilakukan oleh Ratu dan Subekti (2021) membahas tentang penerapan prinsip *Good Governance* dalam pelaksanaan pendaftaran tanah oleh BPN Kota Cirebon. Penelitian ini menunjukkan bahwa pelayanan publik belum berjalan optimal sesuai prinsip *good governance*, yang tercermin dari lamanya proses penerbitan sertifikat tanah sejak tahun 2019 hingga 2021. Hal ini mengindikasikan masih lemahnya akuntabilitas dan efektivitas pelayanan yang diberikan. Penelitian ini sejalan dengan fokus penelitian saat ini dalam melihat sejauh mana prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam konteks sertifikat ganda.

Penelitian oleh Apriani dan Bur (2020) menyoroti pentingnya sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia yang menggunakan sistem publikasi negatif. Meskipun demikian, ditemukan bahwa sistem tersebut tetap memberikan jaminan kepastian hukum setelah masa keberatan selama lima tahun. Penelitian ini mempertegas pentingnya transparansi dan keterbukaan informasi dalam proses pendaftaran tanah, khususnya dalam menghindari konflik akibat ketidakjelasan data. Temuan ini memberikan landasan teoritis bagi analisis prinsip transparansi dalam penelitian ini.

Selain itu, sebuah penelitian dilakukan oleh Ningsih et al. (2022) yang membahas pertanggungjawaban hukum Badan Pertanahan Nasional dalam penerbitan sertifikat ganda.

Melalui pendekatan hukum normatif, ditemukan bahwa BPN memiliki tanggung jawab penuh atas terbitnya sertifikat ganda sebagai akibat dari kesalahan administrasi internal. Hal ini menekankan pentingnya prinsip akuntabilitas dalam lembaga pelayanan publik. Sementara itu, penelitian oleh Ratna dan Tiromsi (2023) menambahkan bahwa kesalahan dalam penerbitan sertifikat ganda tidak hanya berasal dari administrasi internal, tetapi juga dari kelalaian petugas lapangan. Oleh karena itu, efektivitas kerja dan pengawasan internal menjadi aspek penting dalam penyelenggaraan pelayanan pertanahan yang berkualitas.

Penelitian oleh Hanun et al. (2022) memberikan sudut pandang penyelesaian sengketa melalui mediasi sebagai alternatif jalur non-litigasi. Pendekatan ini menekankan pentingnya efektivitas dan partisipasi dalam menyelesaikan konflik pertanahan, terutama dalam kasus sertifikat ganda. Penelitian ini mendukung gagasan bahwa efektivitas pelayanan publik tidak hanya diukur dari kecepatan layanan, tetapi juga dari kemampuan lembaga dalam menyelesaikan masalah secara damai dan adil.

Beberapa penelitian tersebut menjadi pembanding yang relevan dan mendukung fokus penelitian ini pada aspek transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas dalam penerapan prinsip *good governance* oleh BPN Kota Padang. Berdasarkan kajian dari penelitian terdahulu tersebut, beberapa jurnal terfokus mengkaji masalah sertifikat ganda ke dalam aspek hukum. Dalam penelitian ini, peneliti memiliki perbedaan fokus penelitian: peneliti memfokuskan kepada hal kualitas pelayanan publik terhadap masalah sertifikat ganda oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang.

Penerapan Prinsip *Good Governance* BPN Kota Padang

Bagian ini menyajikan hasil analisis temuan lapangan mengenai penerapan prinsip *good governance* oleh BPN Kota Padang dalam memberikan pelayanan publik, khususnya dalam menangani masalah sertifikat ganda. Masalah sertifikat ganda merupakan salah satu bentuk persoalan serius dalam tata kelola pertanahan yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum dan potensi konflik antar masyarakat. Untuk melihat sejauh mana permasalahan ini berkaitan dengan kinerja pelayanan publik, maka perlu dianalisis melalui pendekatan prinsip *Good Governance* yang dikutip menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam Mangindaan (2017:84) yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan efektif.

Dalam konteks Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang, penerapan prinsip *Good Governance* dapat dilihat dari tiga aspek utama, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas kerja. Ketiga aspek ini saling berkaitan dan menjadi indikator penting untuk menilai sejauh mana lembaga pertanahan mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas dan bebas dari penyimpangan.

Transparansi

Dalam konteks Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang, penerapan prinsip *Good Governance* dapat dilihat dari tiga aspek utama, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas kerja. Ketiga aspek ini saling berkaitan dan menjadi indikator penting untuk

menilai sejauh mana lembaga pertanahan mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas dan bebas dari penyimpangan

Berdasarkan hasil temuan dilapangan, Upaya Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Padang dalam menerapkan prinsip transparansi melalui transformasi digital merupakan langkah progresif dalam pelayanan publik. Pemanfaatan platform seperti website Bhumi ATR/BPN dan aplikasi Sentuh Tanahku memperlihatkan komitmen instansi untuk mempermudah akses masyarakat terhadap informasi status tanah, mengurangi ketergantungan pada proses manual, serta menghindari praktik manipulasi atau penyalahgunaan data. Seperti yang diungkapkan oleh Staff Bidang Survei dan Pemetaan yang mengatakan bahwa :

“...Kalau untuk menjamin transparansi ya, kami saat ini mulai melakukan transformasi digital melalui website Bhumi ATR/BPN atau juga dapat diakses melalui aplikasi yaitu Sentuh Tanahku, disana masyarakat dapat melakukan pengecekan terhadap kepemilikan bidang tanahnya apakah saling tumpang tindih atau tidak” (wawancara 2 juni 2025)

Kebijakan ini sejalan dengan penelitian (Silitonga & Atik Winanti, 2024) yang menunjukkan bahwa e-registration sejak Oktober 2020 telah mempercepat akses masyarakat terhadap status tanah, sekaligus meningkatkan transparansi layanan pertanahan. Selain itu, evaluasi (Fitrianingsih et al., 2021) juga menunjukkan bahwa digitalisasi arsip dan peta bidang mampu meminimalkan hambatan masyarakat dalam mencari dokumen fisik

Namun demikian, jika dianalisis secara kritis, langkah digitalisasi ini belum sepenuhnya mampu menjawab tantangan transparansi di tingkat implementasi. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa masyarakat yang sedang melakukan pengurusan sertifikat tanah yang mengatakan :

“...Saya pernah coba aplikasi Sentuh Tanahku itu, tampilannya bagus, tapi kadang data tanah saya belum muncul. Katanya karena data tanah lama belum semua masuk ke sistem. Jadi tetap harus ke kantor juga untuk pastikan.” (wawancara 9 juni 2025)

Dan hal serupa juga diungkapkan oleh salah seorang masyarakat yang mengatakan:

“saya biasanya melakukan pengurusan berkas sertifikat tanah langsung ke kantor BPN saja, kalau untuk adanya aplikasi khusus Sentuh Tanahku itu justru saya baru tahu sekarang” (wawancara 9 juni 2025)

Berdasarkan temuan lapangan dan hasil wawancara tersebut, setidaknya terdapat dua hambatan utama yang membuat prinsip transparansi belum terlaksana secara maksimal, yaitu: (1) ketidaklengkapan dan ketidakakuratan data digital, dan (2) rendahnya literasi digital serta kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.

Pertama, ketidaklengkapan dan ketidakakuratan data digital. Penerapan transparansi berbasis digital menuntut adanya ketersediaan data yang lengkap, mutakhir, dan akurat. Namun pada kenyataannya, sebagian besar data pertanahan lama belum berhasil dimigrasikan secara utuh ke dalam sistem digital. Akibatnya, banyak masyarakat yang ketika mengakses aplikasi Sentuh Tanahku tidak dapat menemukan informasi tanah mereka secara langsung. Hal ini mengakibatkan masyarakat tetap harus datang ke kantor BPN untuk

mendapatkan kepastian, yang pada akhirnya mengurangi efektivitas layanan digital itu sendiri.

Dalam prinsip *good governance*, transparansi tidak hanya dimaknai sebagai penyediaan platform informasi, tetapi juga jaminan keterbukaan data yang dapat diakses dengan benar dan utuh. Ketika data yang ditampilkan tidak mencerminkan realitas atau tidak lengkap, maka transparansi menjadi semu ada secara formal, tetapi tidak berdampak substantif bagi pengguna.

Faktor kedua yang menjadi penghambat adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap keberadaan dan cara penggunaan aplikasi tersebut, ini menunjukkan rendahnya intensitas sosialisasi dan edukasi publik oleh BPN terkait layanan digital mereka. Ketika masyarakat sebagai pengguna utama layanan tidak dibekali pemahaman teknis dan informasi yang cukup, maka program digitalisasi yang dirancang untuk meningkatkan transparansi justru berpotensi memperlebar kesenjangan akses layanan. Berdasarkan Penelitian yang dilakukan oleh Rachmawati & Mahardika (2021) menyatakan bahwa transparansi berbasis digital seringkali tidak dibarengi dengan kesiapan sumber daya serta kapasitas pengguna, yang akhirnya menimbulkan kebingungan dan resistensi. Selanjutnya, hal yang sama juga disampaikan oleh (Linda Mariana Eka Dewi & I.B Teddy Prianthar, 2023) yang mendapatkan hasil bahwa faktor penyebab kurang efektifnya Aplikasi Sentuh Tanahku disebabkan oleh faktor kurangnya informasi publik dan keterbatasan akses data pada aplikasi tersebut. Sementara itu, Nugroho (2020) menegaskan bahwa keberhasilan e-government sangat bergantung pada upaya edukasi publik yang konsisten, karena tanpa pemahaman yang memadai, masyarakat akan teralienasi dari sistem layanan yang sebenarnya ditujukan untuk mereka.

Oleh karena itu, BPN tidak hanya perlu menyediakan teknologi yang dapat diakses, tetapi juga memastikan bahwa teknologi tersebut digunakan secara efektif oleh masyarakat. Hal ini dapat dilakukan melalui program edukasi berbasis komunitas, penyuluhan langsung ke wilayah rawan sengketa, serta integrasi layanan digital dengan komunikasi publik lainnya seperti media sosial dan layanan kelurahan. Tanpa pendekatan holistik tersebut, maka prinsip transparansi dalam *good governance* hanya akan menjadi simbolisme administratif yang tidak berdampak nyata di lapangan.

keberhasilan suatu inovasi digital sangat bergantung pada pengetahuan dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem tersebut. Tanpa edukasi yang memadai, masyarakat tidak akan terdorong untuk menggunakan aplikasi, dan pada akhirnya tetap akan bergantung pada prosedur tatap muka. Hal ini bertentangan dengan semangat transparansi yang seharusnya membuat informasi dapat diakses secara mandiri, cepat, dan tanpa birokrasi yang rumit.

Kurangnya optimalnya transparansi yang diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang ini juga sejalan dengan hasil penelitian oleh Istiqomah dkk. (2021) menekankan bahwa meski layanan pertanahan telah dikelola secara modern, transparansi informasi publik belum optimal, ditandai dengan penjelasan biaya, prosedur, dan durasi layanan yang belum jelas. Kondisi ini sejalan dengan temuan lapangan di BPN Kota Padang,

di mana aplikasi digital seperti Sentuh Tanahku belum efektif karena data tidak lengkap dan sosialisasi minim.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penerapan transparansi di BPN Kota Padang melalui sistem digital seperti aplikasi Sentuh Tanahku dan website Bhumi ATR/BPN merupakan langkah yang tepat namun belum berjalan secara optimal. Ketidaklengkapan data pertanahan yang terdigitalisasi dan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat menjadi hambatan utama dalam realisasi prinsip transparansi secara menyeluruh.

Akuntabilitas

Berdasarkan temuan lapangan, BPN Kota Padang secara normatif telah memiliki pedoman kerja yang jelas melalui Perkaban BPN Nomor 1 Tahun 2010, yang secara tegas mengatur standar waktu dan alur penanganan pengaduan masyarakat, termasuk dalam kasus konflik pertanahan dan sertifikat ganda sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Penanganan Sengketa BPN Kota Padang yaitu :

*“Setiap pengaduan masyarakat terkait konflik pertanahan, termasuk sertifikat ganda, kami tangani sesuai SOP. Kami mulai dari verifikasi laporan, klarifikasi kepada pihak-pihak terkait, hingga pengambilan langkah penyelesaian. Kami memang mengacu pada Perkaban BPN Nomor 1 Tahun 2010, yang mengatur bahwa proses tindak lanjut pengaduan harus selesai dalam 10 hari kerja setelah verifikasi, namun dalam praktiknya, kadang memerlukan waktu lebih panjang karena faktor teknis di lapangan atau koordinasi lintas bidang”
(wawancara 3 juni 2025)*

Berdasarkan keterangan di atas, dapat diketahui bahwa salah satu pedoman dan instrumen penting yang menjamin kualitas pelayanan publik di lingkungan Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah dengan adanya Perkaban BPN Nomor 1 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan. Ketentuan ini mewajibkan: (1) Proses verifikasi awal pengaduan diselesaikan dalam 3 hari kerja, (2) Tindak lanjut penyelesaian dilakukan dalam 10 hari kerja setelah verifikasi lengkap, (3) Sehingga total waktu penanganan maksimal adalah 13 hari kerja.

Namun, dalam praktiknya, akuntabilitas tersebut belum sepenuhnya terwujud secara konsisten di lapangan. Hal ini didasari oleh beberapa hal. *Pertama*, kesenjangan antara standar dan praktik. Meskipun ada kesadaran normatif dan instrumen formal, kesenjangan antara standar prosedural dengan pelaksanaan teknis di lapangan masih cukup signifikan. Salah satu bentuk nyata dari kesenjangan ini adalah tidak tercapainya tenggat waktu penyelesaian pengaduan yang seharusnya maksimal 13 hari kerja. Hal ini diakui langsung oleh pejabat BPN yang menyatakan bahwa proses bisa melampaui batas waktu karena berbagai kendala.

Kedua, kendala teknis dan kelemahan sistem data. Salah satu kendala utama dalam penerapan akuntabilitas di BPN Kota Padang adalah soal kualitas data yang digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan. Banyak data pertanahan lama masih tersimpan dalam bentuk manual, belum terdigitalisasi, atau bahkan tidak lengkap misalnya tidak adanya titik koordinat yang jelas. Kondisi ini membuat proses verifikasi atau klarifikasi atas suatu bidang

tanah jadi memakan waktu lama karena harus dicek ulang secara manual atau melalui pengecekan langsung ke lapangan.

Berdasarkan penelitian dari Hidayat (2023) juga menyoroti bahwa akuntabilitas pelayanan pertanahan cenderung belum maksimal karena lemahnya kontrol internal serta kurangnya evaluasi rutin terhadap kualitas pelayanan. Artinya, untuk membangun akuntabilitas yang kuat, BPN perlu berbenah bukan hanya dari sisi prosedur, tapi juga dari sisi teknologi dan pengelolaan data. Apabila data saja belum siap, sulit berharap pelayanan publik bisa berjalan dengan transparan dan akuntabel. Kondisi ini menunjukkan bahwa kinerja akuntabilitas BPN tidak hanya bergantung pada komitmen personal petugas, tetapi juga pada kesiapan sistem, integrasi data, dan infrastruktur pendukung. Dengan kata lain, pemerintah dalam hal ini BPN harus membuka ruang koreksi, baik dari dalam maupun luar, agar setiap kekurangan bisa diperbaiki dan tidak terus berulang. Tanpa itu semua, prinsip akuntabilitas hanya akan menjadi jargon tanpa makna dalam praktik pelayanan publik sehari-hari.

Efektivitas Kerja

Berdasarkan temuan penelitian, efektivitas kerja pegawai BPN Kota Padang dalam menangani pelayanan sertifikat tanah masih menghadapi berbagai tantangan, khususnya yang berkaitan dengan data pertanahan lama yang belum lengkap dan proses pemetaan manual yang tidak presisi.

Ketika data dalam sertifikat tidak lengkap seperti tidak adanya titik koordinat atau batas lokasi yang jelas maka proses validasi dan pemetaan ulang menjadi lambat dan berisiko menimbulkan kesalahan. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas kerja bukan hanya soal menjalankan prosedur administratif, tetapi juga soal kualitas data yang digunakan dalam setiap proses pelayanan.

Selain itu, kurangnya digitalisasi pada sertifikat lama juga memperlambat proses pelayanan. Tanpa dukungan sistem digital yang terintegrasi, pegawai harus mencari data secara manual dari arsip lama, yang sangat memakan waktu dan membuka celah kesalahan. Dalam konteks pelayanan publik modern, keterlambatan dan ketidakakuratan akibat sistem kerja manual menunjukkan rendahnya efektivitas institusi dalam memenuhi ekspektasi masyarakat terhadap layanan yang cepat, akurat, dan terpercaya.

Temuan dari penelitian ini mengindikasikan bahwa kinerja BPN Kota Padang masih belum efektif, hal ini sejalan dengan hasil penelitian dari (Miki et al., 2024) di dalam penelitian tersebut juga ditemukan bahwa efektivitas kerja yang dilakukan oleh BPN Kabupaten Buton Utara masih belum optimal yang ditandai dengan banyaknya kesalahan dalam pengurusan sertifikat tanah.

Berdasarkan pemaparan hasil penelitian diatas, peneliti menyimpulkan bahwa efektivitas kerja pegawai BPN Kota Padang dalam pelayanan sertifikat tanah masih belum optimal, khususnya dalam mencegah terjadinya sertifikat ganda.

Faktor Penyebab Sertifikat Ganda

Berdasarkan dari hasil penelitian, ditemukan bahwa salah satu faktor penyebab terjadinya masalah sertifikat ganda ini adalah ketidaklengkapan data yang terkandung dalam sertifikat tanah. Dalam administrasi pertanahan, kelengkapan data tentunya menjadi hal yang sangat penting dan perlu diperhatikan, kelengkapan data ini dapat berupa aspek spasial (lokasi, batas, koordinat), yuridis (identitas pemilik, jenis hak, dasar kepemilikan), dan fisik (luas bidang tanah, letak, serta kondisi). Apabila data-data ini tidak tercantum secara utuh dan akurat, maka sertifikat yang diterbitkan menjadi rentan menimbulkan konflik agraria.

Salah satu masalah terkait kelengkapan data ini adalah tidak tersedianya koordinat geografis bidang tanah secara jelas. Umumnya, batas tanah hanya dijelaskan berdasarkan batas alam atau nama tetangga, yang bersifat relatif dan bisa berubah dari waktu ke waktu. Akibatnya, identifikasi atas lokasi objek tanah menjadi ambigu dan membuka peluang terjadinya tumpang tindih dengan bidang tanah lain.

Dalam konteks prinsip *good governance*, kondisi ini mencerminkan bahwa akuntabilitas dan efektivitas pelayanan belum berjalan secara optimal. Sertifikat yang diterbitkan tanpa kelengkapan informasi dapat menimbulkan kerugian hukum dan ekonomi bagi masyarakat, serta menurunkan kepercayaan publik terhadap BPN sebagai lembaga negara yang seharusnya menjamin kepastian hak atas tanah.

Faktor lain adalah pemetaan tanah belum terdigitalisasi. Salah satu penyebab terjadinya sertifikat ganda adalah karena proses pemetaan tanah di banyak daerah, termasuk di Kota Padang, masih belum sepenuhnya menggunakan sistem digital. Hal ini diungkapkan oleh Pegawai Penata Kadesteral BPN Kota Padang yang menyampaikan bahwa :

“...ya jadi ketika pemetaan tanah yang belum terdigital, biasanya dalam sertifikat lama itu menggunakan peta kalkir, namun dalam sertifikat lama itu biasanya datanya belum lengkap, sedangkan biasanya bisa terjadi perubahan geografis dan lain-lain sehingga dapat menyebabkan perubahan bentuk bidang tanah” (wawancara 2 juni 2025)

Sebagian besar pemetaan tanah yang dilakukan pada masa lalu masih bersifat manual, yaitu dengan mencatat batas-batas tanah berdasarkan keterangan seperti “berbatasan dengan tanah si A” atau “berbatasan dengan jalan”. Cara ini tidak memberikan kepastian lokasi yang jelas, karena tidak menggunakan titik koordinat seperti yang dipakai dalam sistem modern.

Pemetaan manual seperti ini membuat data tanah menjadi tidak akurat dan sulit untuk dipastikan letaknya secara tepat. Akibatnya, saat seseorang mengajukan permohonan sertifikat tanah, bisa saja permohonan tersebut berada di atas tanah yang sebelumnya sudah pernah disertifikasi, tapi tidak terdeteksi karena tidak ada sistem digital yang bisa membandingkan atau memeriksa secara otomatis.

Oleh karena itu, pemetaan tanah yang belum terdigitalisasi bisa dikatakan menjadi salah satu penyebab utama terjadinya sertifikat ganda. Untuk mengatasinya, BPN perlu mempercepat proses digitalisasi semua data tanah, terutama tanah-tanah yang telah lama disertifikasi. Dengan begitu, setiap bidang tanah akan memiliki data lokasi yang jelas dan dapat diverifikasi dengan mudah, baik oleh petugas maupun oleh masyarakat.

Faktor selanjutnya yaitu ketidaktahuan atau miskomunikasi antar keluarga pemegang sertifikat. Faktor lain yang dapat menyebabkan masalah sertifikat ganda ini adalah juga dapat disebabkan oleh kesalahan masyarakat itu sendiri. Yang mana kurangnya komunikasi atau ketidaktahuan antar anggota keluarga yang menguasai atau mewarisi bidang tanah yang sama. Permasalahan ini sering muncul dalam kasus tanah warisan, di mana belum ada pembagian hak secara jelas atau belum dilakukan balik nama sertifikat atas nama ahli waris yang sah.

Dalam banyak kasus, ketika salah satu anggota keluarga mengurus sertifikat tanpa berkoordinasi dengan anggota keluarga lainnya, bisa saja bidang tanah tersebut sudah terlebih dahulu disertifikatkan oleh pihak lain dalam keluarga, baik secara sadar maupun karena ketidaktahuan bahwa sertifikat tersebut sudah ada. Akibatnya, dua atau lebih anggota keluarga mengurus sertifikat atas tanah yang sama, dan tanpa disadari, sertifikat ganda pun terbit.

Dari sudut pandang administrasi pertanahan, persoalan ini menimbulkan tantangan tersendiri bagi BPN. Ketika dua permohonan dari keluarga yang sama masuk secara terpisah, tetapi tidak dilandasi informasi yang saling menguatkan, maka petugas bisa saja memprosesnya sebagai dua bidang tanah yang berbeda jika tidak dilakukan pengecekan secara menyeluruh.

Oleh karena itu, faktor ketidaktahuan dan miskomunikasi dalam keluarga tidak dapat dianggap remeh. Ini adalah masalah sosial dan budaya yang berdampak langsung pada sistem hukum pertanahan. Untuk mencegahnya, perlu ada edukasi kepada masyarakat mengenai pentingnya keterbukaan informasi dalam keluarga terkait status dan dokumen tanah, serta bimbingan hukum dalam pengurusan tanah warisan.

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan prinsip *good governance* oleh BPN Kota Padang dalam menangani masalah sertifikat ganda belum optimal. Aspek transparansi telah dimulai melalui digitalisasi layanan, namun belum sepenuhnya menjawab kebutuhan keterbukaan informasi bagi masyarakat. Akuntabilitas masih lemah karena mekanisme pertanggungjawaban atas kesalahan administrasi belum berjalan efektif. Efektivitas kerja juga terhambat oleh lemahnya koordinasi dan minimnya akurasi data pertanahan. Selain itu, faktor penyebab sertifikat ganda berasal dari kesalahan teknis, lemahnya pengawasan internal, hingga kurangnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur pendaftaran tanah. Oleh karena itu, penguatan tata kelola pertanahan berbasis transparansi, integritas, dan sistem informasi yang terintegrasi menjadi kebutuhan mendesak dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Dari hasil penelitian yang peneliti temukan, maka terdapat beberapa saran yang dapat diberikan, antara lain: *Pertama*, peningkatan sistem digital dan integrasi data. BPN perlu melakukan percepatan dalam integrasi data tanah lama ke sistem digital seperti Sentuh Tanahku agar seluruh masyarakat dapat mengakses informasi dengan mudah dan akurat.

Pembaruan sistem informasi pertanahan harus dibarengi dengan validasi berkala dan pelatihan kepada petugas. *Kedua*, sosialisasi dan edukasi publik. BPN perlu meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai penggunaan aplikasi digital dan pentingnya pendaftaran tanah secara sah. Kegiatan penyuluhan dan layanan keliling bisa menjadi solusi untuk menjangkau masyarakat yang kurang memiliki akses teknologi. *Ketiga*, pemahaman tentang prosedur pendaftaran dan pengecekan tanah. Masyarakat perlu memahami tahapan dan persyaratan yang benar dalam proses pengurusan sertifikat tanah. Selain itu, masyarakat disarankan untuk memanfaatkan fasilitas digital seperti aplikasi Sentuh Tanahku untuk memeriksa status bidang tanah yang dimiliki atau akan dibeli guna menghindari kasus tumpang tindih.

Daftar Pustaka

- Aksar, A., Dinata, U., Shaleh, A. I., Az-Zahra, F., Ambarwati, A., & Putri, M. (2023). Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Pada Badan Pertanahan Nasional. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 5(3), 537–549. <https://doi.org/10.14710/jphi.v5i3.537-549>
- Apriani, D., & Bur, A. (2020). Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2), 220–239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>
- Febrian Arga Wahyudi, & Nora Eka Putri. (2024). Implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Sijunjung. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa*, 6(1), 1–14. <https://doi.org/10.47134/villages.v6i1.185>
- Fitrianingsih, F., Riyadi, R., & Suharno, S. (2021). Evaluasi Digitalisasi Arsip Pertanahan dan Peta Bidang Tanah Terintegrasi Menuju Pelayanan Online. *Tunas Agraria*, 4(1), 54–81. <https://doi.org/10.31292/jta.v4i1.135>
- Hanun, G. D., Marpaung, D., Hukum, F., & Singaperbangsa, U. (2022). Tanah Ganda Melalui Jalur Mediasi. *Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 9(2), 936–944.
- Hidayat, A. (2023). Akuntabilitas Politik Dalam Pelayanan Pembuatan Sertifikat Tanah Di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Jambi. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik*, 3(2), 76–84. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v3i2.1531>
- Istiqomah, I. P., Djumiarti, T., & Afrizal, T. (2021). Analisis Praktik Good Governance dalam Reformasi Manajemen Pelayanan Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Semarang. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 8(2), 127–136.
- Jamal, Y., Mustanir, A., & Latif, A. (2020). Penerapan Prinsip Good Governance Terhadap Aparatur Desa Dalam Pelayanan Publik Di Desa Ciro-Ciroe Kecamatan Watang Pulu Kabupaten Sidenreng Rappang. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 8(3), 207–212. <https://doi.org/10.55678/prj.v8i3.298>
- Linda Mariana Eka Dewi, N. P., & I.B Teddy Prianthar. (2023). Pemanfaatan Platform Sentuh Tanahku Dalam Perspektif Perilaku Sosial. *Publikauma : Jurnal Administrasi Publik Universitas Medan Area*, 11(1), 17–23. <https://doi.org/10.31289/publika.v11i1.9425>

- Mangindaan, Joanne. (2017). *Pengelolaan Keuangan Desa berdasarkan Prinsip Good Governance*. Manado:Unsrat Press.
- Miki, L., Alam, S., & Bilu, L. (2024). Analisis Efektivitas Pelayanan Penerbitan Sertifikat Hak Milik di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Buton Utara. 4(2), 181–192.
- Nugroho, R. A., & Purbokusumo, Y. (2020). E-Government Readiness: Penilaian Kesiapan Aktor Utama Penerapan E-Government di Indonesia. *Jurnal IPTEK-KOM*, 22(1), 21–36. <https://doi.org/10.33164/iptekkom.22.1.2020.21-36>
- Ningsih, N. M., Saptanno, M. J., & Lekipiouw, S. H. (2022). Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda. In *Jurnal Ilmu Hukum* (Vol. 2, Issue 5). <https://beritakotaambon.com/kasus-sengketa-pertanahan->
- Rachmawati, I., & Mahardika, A. (2021). Analisis Pelayanan Publik Berbasis Digital di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 9(2), 103–116. <https://ejournal.upi.edu/index.php/jip>
- Ramadhan, R. (2024). in *Konsep Good Governance dalam Perspektif Pelayanan Publik: Sebuah Tinjauan Literatur*. *Saraq Opat: Jurnal Administrasi Publik*, 6(1), 55–67. <https://doi.org/10.55542/saraqopat.v6i1.328>
- Ratna, D. E. S., & Tiromsi, S. (2023). Pembangunan pertanahan di Indonesia: Sertifikat ganda hak atas tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. *Governance: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan*, 9(3), 45–55. <https://governance.lkispol.or.id/index.php/description/article/view/74>
- Ratu, N. N., & Subekti, R. (2021). Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pada Badan Pertanahan Nasional Kota Cirebon. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan*, 9(3), 682–696. <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/JJPP/article/view/38523>
- Silitonga, V. L., & Atik Winanti. (2024). Transparansi dan Efisiensi dalam Pendaftaran Tanah Melalui Era Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 5(1), 768–775. <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.8382.768-775>
- Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta