

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN TATA KELOLA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG

***Rasdiana Mustapa¹⁾, Herman Dema²⁾, Ahmad Mustanir³⁾, Sandi Lubis⁴⁾**

^{1,2,4)} Prodi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang, Indonesia

³⁾ Prodi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang, Indonesia

*Email Korespondensi : rasdianaamustapaa@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan dan Tata Kelola Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang. Studi ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan pengumpulan data yang dilakukan melalui teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor komunikasi yang berjalan efektif. Dari sisi sumber daya, meskipun dari segi anggaran memadai keterbatasan jumlah dan distribusi petugas teknis menjadi kendala utama. Sikap pelaksana menunjukkan komitmen dan profesionalisme, dengan petugas yang proaktif dalam mendampingi masyarakat, serta menjaga komunikasi terbuka. Struktur birokrasi dinilai adaptif dan kolaboratif. Dalam aspek tata kelola, prinsip transparansi diterapkan melalui beragam saluran informasi, meski belum secara spesifik menjangkau informasi program PTSL. Responsivitas pelaksana tergolong tinggi di lapangan, tetapi belum dibarengi evaluasi kinerja berbasis umpan balik masyarakat. Akuntabilitas dilaksanakan melalui sistem pelaporan, dokumentasi, dan mekanisme sanggahan, walaupun aspek evaluatif layanan belum optimal. Partisipasi masyarakat tergolong aktif dalam pemberkasan, difasilitasi oleh pendekatan lokal berbasis budaya dan sosial.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Tata Kelola; Pendaftaran Tanah.

Abstract

This study aims to analyze the Policy Implementation and Governance of the Complete Systematic Land Registration (PTSL) Program at the Sidenreng Rappang District Land Office. This study uses a qualitative descriptive method, with data collection conducted through interview, observation, and documentation techniques. The results showed that policy implementation was influenced by communication factors that were effective. In terms of resources, although in terms of adequate budget, the limited number and distribution of technical officers is the main obstacle. The attitude of implementers shows commitment and professionalism, with officers who are proactive in assisting the community, and maintaining open communication. The bureaucratic structure is considered adaptive and collaborative. In terms of governance, the principle of transparency is applied through various information channels, although it has not specifically reached information on the PTSL program. Responsiveness of implementers is high in the field, but has not been accompanied by performance evaluation based on community feedback. Accountability is implemented through a reporting system, documentation and a rebuttal mechanism, although the evaluative aspect of the service has not been optimized. Community participation is relatively active in filing, facilitated by local cultural and social-based approaches.

Keywords: Policy Implementation; Governance; Land Registration.

PENDAHULUAN

Tanah di wilayah Republik Indonesia merupakan bagian penting dari sumber daya alam yang memiliki nilai strategis. Selain menjadi elemen yang sarat makna dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tanah juga berfungsi vital dalam mendukung berbagai kebutuhan negara dan masyarakat yang terus berkembang, baik dalam konteks domestik maupun global. Mengingat peranannya yang esensial dalam menunjang kehidupan, keterlibatan pemerintah dalam pengaturan dan pengelolaan pertanahan melalui instrumen hukum menjadi aspek yang sangat fundamental (Farda & Putra, 2019).

Tata kelola pertanahan memegang peran penting dalam menjamin efisiensi, transparansi, dan keberlanjutan pengelolaan sumber daya tanah. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam sistem pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian hukum, mencegah konflik, serta membangun kepercayaan publik terhadap lembaga pertanahan (Ratu & Subekti, 2021). *Good Governance* sering dimaknai sebagai tata kelola pemerintahan, pelaksanaan fungsi negara, atau manajemen penyelenggaraan pemerintahan (Razak & Harfiah, 2018). Dalam konteks ini, *governance* mencerminkan hubungan dinamis antara negara dan masyarakat, yang berlangsung dalam kerangka pengelolaan publik secara partisipatif, efektif, dan berkeadilan (Dema et al., 2021). Namun, berbagai kendala seperti lambatnya administrasi, keterbatasan SDM dan teknologi, serta rendahnya transparansi masih menghambat efektivitas sistem ini di Indonesia (Dewi, 2021). Padahal, tanah sebagai aset strategis memiliki dampak signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat dan stabilitas ekonomi negara.

Di Indonesia, masalah pertanahan yang kompleks, mulai dari tumpang tindih hak kepemilikan hingga terbatasnya akses terhadap dokumen kepemilikan resmi, masih menjadi tantangan besar, terutama di daerah pedesaan.

Sebagai respons terhadap masalah ini, pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) meluncurkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan tujuan untuk mempercepat proses sertifikasi tanah di seluruh Indonesia, termasuk di daerah-daerah terpencil (Hadi, 2020). Lahirnya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilatarbelakangi oleh lambatnya proses penerbitan sertifikat tanah di Indonesia. Kondisi ini menjadi perhatian serius pemerintah, sehingga diperlukan sebuah terobosan untuk mengatasi hambatan tersebut (Fisdian Adni & Rusadi, 2021). Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), mencakup seluruh wilayah Indonesia, baik di daerah pedesaan maupun perkotaan (Parapat & Kurniawan, 2021).

Program PTSL merupakan langkah besar untuk menyelesaikan sengketa tanah yang sering terjadi di wilayah pedesaan dan perkotaan. Meskipun program ini dicanangkan dengan tujuan yang baik, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan di lapangan. Selain itu, Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) memiliki tujuan utama untuk melaksanakan pendaftaran tanah secara menyeluruh dan terstruktur (Harsono, 2019).

Dalam Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) dijelaskan bahwa, "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Hal ini menunjukkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam lainnya yang dimiliki Indonesia harus digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ketentuan undang-undang ini menjadi dasar bagi pembentukan undang-undang pokok agraria (Ratu & Subekti, 2021).

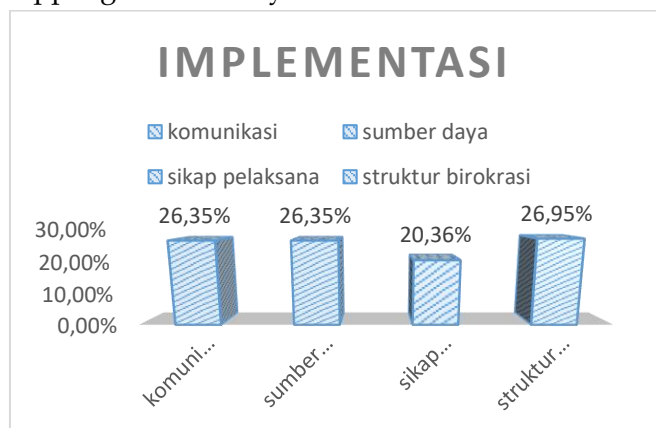
Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan inisiatif pendaftaran tanah perdana yang dilaksanakan secara serentak untuk seluruh bidang tanah yang belum terdaftar dalam satu wilayah administratif, seperti desa atau kelurahan. Istilah "lengkap" dalam PTSL mengacu pada upaya pemetaan menyeluruh terhadap semua bidang tanah dalam satu wilayah secara sistematis dan terintegrasi (Hartono & Tama, 2024). Melalui PTSL, pemerintah berupaya mengurangi konflik agraria, meningkatkan kesejahteraan ekonomi, dan mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan. Kepemilikan tanah yang jelas dan sah tidak hanya memberikan rasa aman bagi pemiliknya, tetapi juga membuka akses terhadap fasilitas keuangan dan investasi. Program ini bertujuan untuk menyelesaikan proses pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran seluruh bidang tanah di Indonesia secara menyeluruh. Melalui PTSL, pemerintah berupaya memberikan kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah kepada masyarakat. Diharapkan, melalui program ini, masyarakat dapat memperoleh sertifikat tanah yang sah dan diakui secara resmi oleh negara sebagai bukti legal kepemilikan (Agusyanti & Sujianto, 2023). Pada dasarnya, pelaksanaan Program PTSL tetap berpedoman pada ketentuan hukum yang berlaku, agar setiap tahapan kegiatan dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat (Kamil et al., 2023).

Dalam konteks Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, komunikasi yang efektif antara Kantor Pertanahan dan aparat desa/kelurahan/masyarakat, ketersediaan sumber daya yang memadai, sikap proaktif dari petugas, serta struktur birokrasi yang efisien menjadi determinan utama keberhasilan program ini. Hal ini diupayakan agar proses tersebut dilakukan dengan cara yang pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, transparan, serta akuntabel. Tujuan PTSL ini mencerminkan penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Ahmad, H., Sutaryono Aisiyah, 2020).

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan peneliti pada bulan November 2024 di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang, pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap telah berlangsung sejak program ini diluncurkan secara nasional. Namun, implementasi dan tata Kelolanya masih menghadapi permasalahan seperti kurangnya pemahaman masyarakat mengenai pentingnya sertifikasi tanah serta berkas persyaratan yang diserahkan oleh masyarakat belum memenuhi persyaratan berkas yang ditetapkan.

Beberapa penelitian terdahulu telah menyoroti berbagai tantangan dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di tingkat daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Tony Mirza (2019) mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan percepatan PTSL di Kabupaten Ogan Ilir, meskipun telah mengikuti standar operasional serta pedoman teknis yang berlaku dalam aspek seperti tujuan kebijakan, alokasi sumber daya, karakteristik aparat pelaksana, sikap dan komitmen petugas, koordinasi antarorganisasi, serta kondisi sosial ekonomi masyarakat namun belum mencapai target secara optimal akibat keterbatasan sumber daya baik manusia maupun non-manusia (Mirza, 2019). Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh **Alfian Nur (2021)** menelaah implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di **Kelurahan Kadidi, Kecamatan Panca Rijang, Kabupaten Sidenreng Rappang** menunjukkan bahwa program ini telah terlaksana dengan cukup efektif,, ditandai dengan respons positif dari masyarakat terhadap peran pemerintah dalam penyelenggaraan PTSL (Nur et al., 2021). Meski demikian, studi ini masih bersifat deskriptif dan belum menggunakan pendekatan teoritik secara eksplisit, baik dari sisi implementasi kebijakan maupun tata kelola pemerintahan. Implementasi harus didukung oleh struktur birokrasi yang kuat, sumber daya yang memadai, dan komitmen para pelaksana agar *output* dan *outcomes* kebijakan dapat tercapai secara optimal (Mustanir & Darmiah, 2016).

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi dasar penting yang diperkuat dalam studi saat ini, yang tidak hanya menilai pelaksanaan program secara umum, tetapi juga mengintegrasikan analisis teoritis mengenai implementasi dan prinsip good governance dalam konteks Kabupaten Sidenreng Rappang secara menyeluruh.

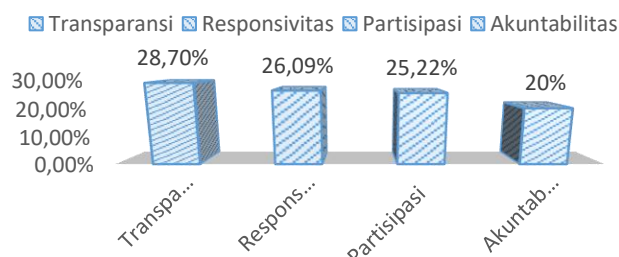


Gambar 1. Diagram validasi keberhasilan implementasi

Sumber: Hasil analisis data Nvivo 12 plus, 2025

Berdasarkan gambar 1, faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dapat disimpulkan bahwa struktur birokrasi menjadi faktor yang paling mempengaruhi implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap dengan angka persentase mencapai 26,95%, sumber daya dan komunikasi menempati angka persentase kedua yakni 26,35%, sedangkan sikap pelaksana menempati angka persentase paling rendah yakni sebesar 20,36%. Grafik ini secara visual memperkuat temuan bahwa aspek kelembagaan (struktur) dan teknis (sumber daya dan komunikasi) memiliki kontribusi hampir setara dan signifikan, sementara faktor sikap pelaksana tetap penting namun kurang menentukan jika dibandingkan dengan variabel lainnya.

FAKTOR KEBERHASILAN TATA KELOLA



Gambar 2 Diagram validasi tata kelola

Sumber : Hasil analisis data Nvivo 12 plus, 2025

Berdasarkan gambar 2, tata kelola keberhasilan program dapat disimpulkan bahwa transparansi menjadi faktor yang paling mempengaruhi implementasi pendaftaran tanah sistematis lengkap dengan angka persentase mencapai 28,70%, responsivitas menempati angka persentase kedua yakni 26,09%, partisipasi menempati angka persentase ketiga yakni 25,22%, dan akuntabilitas menempati angka persentase paling rendah yakni sebesar 20%. Grafik ini menegaskan bahwa keberhasilan tata kelola PTSL lebih dipengaruhi oleh keterbukaan informasi dan kemampuan adaptif pelaksana, sementara akuntabilitas publik masih menjadi tantangan utama dalam praktik implementasi kebijakan. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, peneliti melihat adanya urgensi untuk melakukan penelitian yang berfokus pada *"Implementasi dan Tata Kelola Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang."*

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai pelaksanaan dan tata Kelola PTSL di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang. Informan dipilih dengan menggunakan *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data meliputi observasi lapangan, wawancara dan dokumentasi. Data dianalisis melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan secara interaktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis terhadap pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang mengacu pada teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edwards III, yang menyoroti empat komponen utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, serta struktur birokrasi. Di samping itu, aspek tata kelola dalam penelitian ini dikaji berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*, yang mencakup partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas.

1. Implementasi

a. Komunikasi

Komunikasi memegang peranan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Mengacu pada teori George Edward III (1980), Keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada kejelasan, akurasi, dan konsistensi perintah yang disampaikan kepada pelaksana. Dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sidenreng Rappang, komunikasi dibangun melalui berbagai saluran, seperti penyuluhan, spanduk, media sosial, hingga pengumuman dari masjid.

Tidak hanya bersifat satu arah, komunikasi bersifat dialogis. Masyarakat diberi ruang untuk bertanya, sementara petugas aktif menjelaskan ulang informasi yang belum dipahami. Ini mencerminkan prinsip komunikasi partisipatif, yang menurut Van Meter & Van Horn (1975), sangat menentukan efektivitas pelaksanaan program.

Pendekatan berbasis lokal juga digunakan, seperti pengumuman dari masjid dan interaksi sosial di lingkungan warga. Ini selaras dengan pandangan Grindle (1980) tentang *contextual implementation*, yaitu pentingnya menyesuaikan strategi kebijakan dengan nilai-nilai sosial masyarakat.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Alfian Nur et al. (2021) yang menyoroti pentingnya komunikasi langsung dalam meningkatkan pemahaman warga. Sebaliknya, penelitian Riyani et al. (2023) menunjukkan bahwa minimnya komunikasi menyebabkan kebingungan dan rendahnya partisipasi. Dibandingkan itu, pendekatan di Sidenreng Rappang terbukti lebih efektif karena menggabungkan saluran formal dan informal.

Dengan demikian, strategi komunikasi dalam PTSL di Sidenreng Rappang sudah berjalan efektif, terbuka, dan adaptif, dengan menggabungkan jalur formal (seperti penyuluhan dan surat edaran) dan informal (seperti pengumuman masjid dan obrolan warga). Ini membuktikan bahwa pelaksana kebijakan mampu menyesuaikan cara penyampaian informasi dengan karakteristik sosial budaya masyarakat lokal, sehingga informasi dapat diterima dan dipahami lebih luas.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan elemen esensial dalam pelaksanaan kebijakan publik. Menurut teori implementasi kebijakan oleh George Edward III, keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya, terutama sumber daya manusia. Tanpa dukungan sumber daya yang cukup baik anggaran, tenaga kerja, maupun sarana pelaksana kebijakan akan kesulitan mencapai tujuan meskipun memiliki niat baik dan arahan yang jelas.

Dalam konteks PTSL di Kabupaten Sidenreng Rappang, dari sisi **sumber daya manusia**, hasil penelitian menunjukkan adanya tantangan. Jika jumlah petugas terbatas dan beban kerja yang tinggi menyebabkan kebutuhan akan tenaga tambahan dan peningkatan kapasitas

pelaksana. Strategi yang ditempuh seperti pelatihan teknis dan permintaan personil ke Kantor Wilayah dan Pusat menjadi solusi jangka pendek, namun belum menyelesaikan persoalan distribusi dan kompetensi secara struktural. Dalam hal ini, **Grindle (1980)** menyatakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan itu sendiri, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh konteks sosial dan dukungan sumber daya yang tersedia.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Riyani et al. (2023), yang mengidentifikasi bahwa keterbatasan sumber daya manusia menjadi salah satu faktor utama penghambat pelaksanaan PTSL di Kabupaten Kubu Raya. Minimnya jumlah petugas teknis di lapangan serta tidak meratanya distribusi SDM menyebabkan keterlambatan proses pengukuran dan penerbitan sertifikat, serta meningkatnya keluhan masyarakat. **Sebaliknya**, pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sidenreng Rappang menunjukkan respons yang relatif lebih adaptif melalui strategi jangka pendek seperti pelatihan teknis dan permintaan personil tambahan ke Kantor Wilayah maupun Pusat. **Namun demikian**, tantangan serupa tetap terlihat, terutama dalam hal keberlanjutan pelatihan serta distribusi tenaga kerja yang belum merata secara struktural.

Dengan demikian, sumber daya manusia dalam implementasi PTSL di Kabupaten Sidenreng sudah didukung oleh anggaran negara yang memadai. Namun, tantangan justru terletak pada sisi kualitas dan kuantitas tenaga kerja, serta keberlanjutan pelatihan teknis. Dalam konteks ini, sumber daya tidak cukup hanya tersedia, tetapi juga harus dikelola dengan baik, dikembangkan secara terus-

menerus, dan disesuaikan dengan kebutuhan di lapangan.

c. Sikap Pelaksana

Dalam teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh **George C. Edward III (1980)**, sikap pelaksana (*disposition*) merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan implementasi. Sikap ini mengacu pada komitmen, kesediaan, dan motivasi pelaksana untuk menjalankan kebijakan. Pelaksana yang memiliki sikap positif akan mendorong kelancaran pelaksanaan kebijakan, bahkan dalam kondisi sumber daya terbatas.

Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Sidenreng Rappang, sikap pelaksana program PTSL tercermin dalam profesionalisme, proaktif, dan kemampuan komunikasi yang baik. Mereka tidak hanya menjalankan tugas administratif, tetapi juga berperan aktif sebagai pendamping masyarakat. Koordinasi antara kelurahan/desa dan BPN berjalan efektif, memperlihatkan komitmen kolektif terhadap kelancaran program. Respons yang ramah dan cepat dari petugas terhadap kebutuhan dan keluhan masyarakat menunjukkan orientasi pada pelayanan publik yang berkualitas. Komitmen ini diperkuat melalui mekanisme kelembagaan seperti perjanjian kinerja dan pengambilan sumpah, yang berfungsi sebagai bentuk pengawasan serta tanggung jawab moral dan profesional pelaksana.

Dalam perspektif Grindle (1980), keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan pelaksana menyesuaikan kebijakan dengan realitas sosial. Di Sidenreng Rappang, pendekatan kontekstual ini tercermin melalui adaptasi terhadap karakteristik masyarakat lokal.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Alfian Nur et al. (2021) yang

menekankan bahwa keberhasilan implementasi PTSL sangat dipengaruhi oleh sikap pelaksana yang proaktif dan komunikatif. Dalam studi tersebut, pelaksana berperan sebagai fasilitator yang membantu masyarakat memahami prosedur dan menyelesaikan dokumen administrasi, sehingga meningkatkan efektivitas pelaksanaan program di tingkat lokal. Sebaliknya, penelitian Riyani et al. (2023) di Kabupaten Kubu Raya mengungkapkan bahwa rendahnya kualitas pelayanan dan sikap pelaksana yang kurang responsif berdampak langsung pada minimnya pemahaman serta partisipasi masyarakat. Kurangnya komunikasi interpersonal dan empati menjadi faktor penghambat dalam membangun kepercayaan publik terhadap program PTSL. Dibandingkan itu, pelaksanaan di Kabupaten Sidenreng Rappang lebih menunjukkan keunggulan, di mana pelaksana tidak hanya menjalankan tugas administratif, tetapi juga aktif mendampingi masyarakat, menjaga komunikasi terbuka, dan menunjukkan komitmen moral melalui mekanisme formal seperti perjanjian kinerja dan sumpah jabatan. Hal ini memperkuat relevansi teori George C. Edwards III dan Grindle, yang menekankan pentingnya disposisi pelaksana dalam menjembatani antara desain kebijakan dan konteks lapangan.

Dengan demikian, sikap pelaksana di Sidenreng Rappang tidak hanya memenuhi aspek teknis, tetapi juga mencerminkan prinsip pelayanan publik yang humanis dan berorientasi pada solusi. Ke depan, diperlukan sistem monitoring dan evaluasi kualitas pelayanan secara berkala agar sikap profesional ini dapat dijaga dan direplikasi di wilayah lain sebagai standar

implementasi kebijakan pertanahan nasional.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan sangat menentukan sejauh mana kebijakan dapat dijalankan secara efisien dan adaptif. Dalam teori implementasi kebijakan George C. Edwards III (1980), struktur birokrasi yang jelas dan fleksibel berkontribusi pada efektivitas kebijakan, terutama ketika mampu mendistribusikan tugas sesuai kapasitas dan kebutuhan lapangan. Sementara itu, Grindle (1980) menekankan pentingnya struktur organisasi yang responsif terhadap dinamika sosial dan kondisi lokal.

Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Sidenreng Rappang, struktur birokrasi sudah berjalan dengan baik. Struktur ini bersifat adaptif, artinya bisa menyesuaikan dengan kebutuhan di lapangan, fungsional, karena tiap bagian punya tugas yang jelas dan kolaboratif, karena melibatkan kerja sama antara berbagai pihak. Panitia Ajudikasi yang dibentuk khusus untuk program ini berada di luar struktur rutin Kantor Pertanahan (Kantah), sehingga menunjukkan bahwa birokrasi mampu menggunakan pendekatan yang fleksibel sesuai kebutuhan program.

Struktur ini juga mendukung koordinasi lintas sektor, terutama antara kantor pertanahan dan pemerintah desa maupun kelurahan. Kolaborasi ini menjadi bentuk koordinasi horizontal yang dinamis, yang mempercepat penyelesaian masalah di lapangan tanpa harus melewati birokrasi panjang yang seringkali menghambat pelayanan. Partisipasi aktif dari aparat kelurahan, seperti membantu warga dalam proses pendaftaran dan

koordinasi lapangan, semakin memperkuat efektivitas struktur ini.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Kartini et al. (2022) yang menemukan bahwa struktur pelaksana yang bersifat fleksibel dan berbasis tugas sangat membantu percepatan program PTSL di Kabupaten Bantul. Sementara itu, temuan ini berkontras dengan studi oleh Riyani et al. (2023) di Kabupaten Kubu Raya, yang menunjukkan bahwa birokrasi yang terlalu sentralistik dan minim koordinasi justru menghambat implementasi karena kurangnya sinergi antara pusat dan pelaksana lokal. Hal ini berbanding terbalik dengan pelaksanaan di Sidrap yang justru menunjukkan keteraturan, kejelasan struktur, dan efisiensi kerja.

Dengan demikian, meskipun struktur birokrasi dalam program PTSL sudah berjalan dengan baik, **pengawasan dan evaluasi tetap perlu dilakukan secara rutin**. Hal ini penting agar struktur tersebut tetap sesuai dengan perkembangan, apalagi jika wilayah pelaksanaan program semakin luas atau ada perubahan kebijakan dari pemerintah pusat. Struktur yang terlalu fleksibel tanpa standar operasional yang jelas bisa menimbulkan ketidakkonsistenan antar wilayah. Oleh karena itu, fleksibilitas struktur birokrasi harus tetap berjalan dalam prinsip akuntabilitas dan prosedur tetap yang terukur.

2. Tata Kelola

a. Transparansi

Transparansi merupakan salah satu prinsip utama dalam *good governance* yang dikembangkan oleh UNDP (1997), yang menekankan keterbukaan informasi, akses publik terhadap data, dan komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat. Dalam konteks kebijakan publik, George

Edward III (1980) menempatkan **komunikasi** sebagai salah satu variabel kunci dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Komunikasi inilah yang menjadi dasar terwujudnya transparansi dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Sidenreng Rappang, transparansi telah diupayakan melalui sistem informasi formal seperti Strakom dan platform *Bumi ATR/BPN*, meskipun tidak secara spesifik menyebutkan PTSL. Hal tersebut menunjukkan bahwa keterbukaan informasi sudah ada, tetapi masih bersifat umum dan belum menjangkau kebutuhan informasi yang khusus dan eksplisit untuk program PTSL.

Namun, hal ini diimbangi dengan penyuluhan langsung di tingkat desa dan kelurahan, yang memberi ruang bagi masyarakat untuk bertanya dan memberikan umpan balik. Komunikasi juga diperluas melalui **media cetak, media sosial, spanduk, serta pengumuman di masjid dan balai kelurahan**, yang menggambarkan pendekatan *multi-channel communication* (Grindle, 1980). Ini memperluas jangkauan informasi ke berbagai lapisan masyarakat, termasuk yang tidak aktif secara digital.

Secara teoritis, hal ini menguatkan pandangan Kooiman (2003) bahwa legitimasi kebijakan muncul dari persepsi masyarakat terhadap keadilan dan keterbukaan proses. Transparansi bukan hanya tentang ketersediaan data (*input*), tetapi juga bagaimana data itu diterima dan dipahami masyarakat (*outcome*).

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Alfian Nur et al. (2021) yang menilai bahwa penyuluhan yang intensif di Kelurahan Kadidi meningkatkan partisipasi masyarakat karena adanya

kejelasan informasi. Sebaliknya, penelitian Riyani et al. (2023) menunjukkan bahwa di Kabupaten Kubu Raya, keterbatasan komunikasi menyebabkan kebingungan dalam memahami alur PTSL.

Jika ditinjau dari teori good governance UNDP (1997), transparansi tidak hanya menuntut ketersediaan informasi, tetapi juga memastikan informasi tersebut mudah diakses, dipahami, dan dapat dipercaya. Dalam praktiknya, Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang telah memanfaatkan berbagai media komunikasi. Namun, informasi yang disampaikan masih bersifat umum dan belum secara spesifik menyoroti program PTSL secara jelas dan tersegmentasi.

Kondisi ini menunjukkan bahwa transparansi yang bersifat prosedural belum sepenuhnya menghasilkan transparansi substantif. Informasi memang tersedia, tetapi belum cukup terfokus atau dikemas sesuai konteks lokal masyarakat. Hal ini berdampak pada efektivitas pemahaman warga terhadap isi dan tahapan program.

Dengan demikian, meskipun transparansi di Sidenreng Rappang telah memenuhi aspek formal, penyempurnaan masih dibutuhkan pada strategi komunikasi yang lebih adaptif, spesifik, dan responsif agar masyarakat dapat mengakses, menilai, dan memberi masukan terhadap jalannya program.

b. Responsivitas

Responsivitas dalam pelayanan publik mencerminkan kemampuan pemerintah merespons kebutuhan dan keluhan masyarakat secara cepat dan tepat. Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Sidenreng Rappang, responsivitas terlihat dari keterbukaan petugas dalam menjelaskan prosedur secara berulang,

serta kesediaan memberikan bantuan teknis, khususnya saat masyarakat mengalami kesulitan dalam proses pengumpulan dokumen.

Pendekatan ini menunjukkan sikap adaptif dan solutif dari pelaksana, sesuai dengan konsep good governance (UNDP, 1997) dan teori George Edward III (1980) yang menekankan pentingnya disposisi pelaksana dalam kesuksesan implementasi kebijakan. Respons juga tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga hukum, ditunjukkan melalui mekanisme sanggahan yang memberi ruang koreksi sebelum sertifikat diterbitkan.

Keunggulan lainnya adalah keterlibatan aparat kelurahan yang memperkuat respons di tingkat lokal. Artinya, pelayanan tidak tersentralisasi, tetapi dekat dengan masyarakat. Namun, meski pelaksana menunjukkan respons yang baik di lapangan, evaluasi terhadap responsivitas belum dilakukan secara spesifik dalam konteks program PTSL. Penilaian masih terfokus pada pencapaian target, bukan pada kepuasan atau kualitas layanan yang dirasakan masyarakat.

Secara teori, ini mengindikasikan bahwa meskipun responsivitas operasional cukup baik, namun belum didukung oleh **mekanisme evaluasi kelembagaan yang sistematis**, sebagaimana disarankan oleh Grindle (1980) dan Van Meter & Van Horn (1975).

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Alfian Nur et al. (2021) yang menyoroti pentingnya pendampingan teknis oleh petugas PTSL untuk mempercepat penyelesaian administrasi. Sebaliknya penelitian Riyani et al. (2023) di Kubu Raya memperlihatkan bahwa lemahnya komunikasi dan lambannya respons petugas menyebabkan ketidakpahaman masyarakat terhadap

prosedur. Dibandingkan dengan penelitian terdahulu, implementasi kebijakan di Kabupaten Sidenreng Rappang dinilai lebih efektif dan proaktif di lapangan.

Dengan demikian, implementasi PTSL di kabupaten sidenreng rappang menunjukkan tingkat responsivitas yang baik, namun masih memerlukan penguatan melalui sistem evaluasi berbasis umpan balik masyarakat agar kualitas layanan dapat terus ditingkatkan.

c. Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam implementasi kebijakan publik mengacu pada sejauh mana pelaksana mampu mempertanggungjawabkan tindakan dan keputusan mereka secara administratif, hukum, dan publik. Menurut UNDP (1997), akuntabilitas dalam *good governance* harus tercermin dalam transparansi prosedur, mekanisme pelaporan, serta ruang koreksi melalui pengawasan masyarakat. Dalam teori Van Meter dan Van Horn (1975), akuntabilitas tercermin dalam kejelasan tujuan kebijakan, kesesuaian tindakan pelaksana dengan standar yang ditetapkan, serta evaluasi terhadap hasil dan proses.

Berdasarkan hasil penelitian ini, akuntabilitas program PTSL di Kabupaten Sidenreng Rappang telah diterapkan melalui dua pendekatan utama yaitu pelaporan formal secara berkala oleh petugas teknis dan yuridis, serta prosedur legal seperti tanda tangan dokumen dan mekanisme sanggahan. Evaluasi capaian dilakukan berdasarkan target sertifikasi per wilayah secara kuantitatif. Hal ini mencerminkan bentuk akuntabilitas administratif dan hukum, meskipun evaluasi kualitas layanan belum menjadi perhatian utama.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Andriani dan Fitriani (2020) yang menilai bahwa akuntabilitas PTSL di

Kabupaten Semarang juga berjalan baik karena adanya sistem monitoring bulanan dan keterlibatan langsung masyarakat dalam verifikasi dokumen. Demikian pula, penelitian oleh Supriyadi (2021) di Kabupaten Sleman menunjukkan pentingnya mekanisme sanggahan dalam menjaga keabsahan data pertanahan sebagai bentuk akuntabilitas hukum. Namun, jika dibandingkan dengan temuan Nurlela dan Yuliani (2022) di Kabupaten Ogan Ilir, akuntabilitas dalam pelaksanaan PTSL di Sidenreng Rappang lebih kuat dari sisi dokumentasi dan pelaporan. Di Ogan Ilir, akuntabilitas lemah karena tidak semua proses terdokumentasi secara tertulis, dan mekanisme sanggahan belum tersosialisasi dengan baik kepada masyarakat.

Dengan demikian, akuntabilitas pelaksanaan PTSL di Sidenreng Rappang telah memenuhi standar minimum dari sisi pelaporan dan legalitas administratif, misalnya dengan menandatangani dokumen saat menyerahkan berkas. Hal ini menunjukkan bahwa proses berjalan secara terbuka dan bisa dibuktikan jika sewaktu-waktu diperlukan. Namun perlu dikembangkan lebih lanjut ke arah akuntabilitas berbasis kinerja pelayanan public, seperti pengukuran kepuasan masyarakat dan efektivitas penyelesaian sengketa agar lebih holistik dan berorientasi pada kualitas.

d. Partisipasi

Partisipasi merupakan elemen utama *good governance* (UNDP, 1997) yang menekankan keterlibatan aktif masyarakat dalam proses kebijakan. Dalam konteks implementasi, Van Meter & Van Horn (1975) menekankan pentingnya dukungan masyarakat sebagai target kebijakan, sementara Grindle (1980) menyoroti

perlunya penyesuaian pelaksana terhadap kondisi sosial di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian ini di Kabupaten Sidenreng Rappang, partisipasi masyarakat terlihat jelas melalui keterlibatan langsung dalam pengumpulan dokumen dan pemasangan tanda batas tanah. Pelibatan aktif ini bersifat inklusif tanpa diskriminasi latar belakang, dan didukung penuh oleh aparat kelurahan serta petugas ATR/BPN. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi tidak hanya berasal dari inisiatif warga, tetapi juga dimobilisasi secara kelembagaan.

Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Suparman & Sulastris (2021) dan Kartini et al. (2022) di Kabupaten Bantul, mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat menjadi faktor kunci dalam memastikan keakuratan data dan mempercepat proses sertifikasi. Namun, berbeda dengan penelitian Rizky dan Arwan (2020) di Kabupaten Muna, yang menunjukkan bahwa rendahnya partisipasi disebabkan oleh minimnya informasi dan pendampingan justru menghambat proses. Jika dibandingkan, pelaksanaan di Sidenreng Rappang lebih unggul karena mengintegrasikan pendekatan teknis, edukatif, dan kultural dalam mendorong partisipasi.

Keberhasilan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Sidenreng Rappang juga didorong oleh strategi komunikasi yang disesuaikan dengan kondisi sosial lokal. Media komunitas, peran kelurahan, dan komunikasi langsung menjadi kunci keberhasilan dalam menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Hal ini mencerminkan prinsip *contextual implementation* sebagaimana dikemukakan Grindle (1980), yang menekankan bahwa implementasi

kebijakan perlu menyesuaikan dengan struktur sosial-budaya masyarakat. Partisipasi dalam konteks ini bukan hanya formalitas administrative, tetapi menjadi bagian penting dalam memvalidasi program langsung di tengah masyarakat.

Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam PTSL di Sidenreng Rappang sudah berjalan aktif dan inklusif, serta lebih unggul dibanding daerah lain karena pendekatan lapangan yang adaptif. Ke depan, fokus perbaikan sebaiknya diarahkan pada keberlanjutan dan kemandirian masyarakat dalam mengelola data dan hak atas tanahnya sendiri. Untuk itu, diperlukan edukasi berkelanjutan, penguatan kapasitas lokal, dan pemanfaatan teknologi informasi sebagai bentuk partisipasi jangka panjang.

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Implementasi Kebijakan dan Tata Kelola Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kabupaten Sidenreng Rappang, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sidenreng Rappang telah berjalan cukup efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator komunikasi berjalan efektif melalui kombinasi jalur formal dan informal seperti penyuluhan langsung, media sosial, dan pengumuman dari masjid, sehingga meningkatkan pemahaman masyarakat. Dari sisi sumber daya, meskipun dari segi anggaran memadai keterbatasan jumlah dan distribusi petugas teknis menjadi kendala utama, yang hanya tertutupi sebagian melalui pelatihan jangka pendek dan permintaan tenaga ke kantor wilayah. Sikap pelaksana (disposisi) menunjukkan komitmen dan profesionalisme tinggi, dengan petugas yang proaktif dalam mendampingi masyarakat, serta menjaga komunikasi terbuka. Struktur birokrasi juga dinilai adaptif dan kolaboratif, ditunjukkan melalui pembentukan panitia

ajudikasi yang fleksibel serta koordinasi intensif antara kantor pertanahan dan aparat desa/kelurahan.

2. Dalam aspek tata kelola, prinsip transparansi diterapkan melalui beragam saluran informasi, meski belum secara spesifik menjangkau semua kebutuhan informasi program PTSL. Responsivitas pelaksana tergolong tinggi di lapangan, tetapi belum dibarengi evaluasi kinerja berbasis umpan balik masyarakat. Akuntabilitas dilaksanakan melalui sistem pelaporan, dokumentasi, dan mekanisme sanggahan, walaupun aspek evaluatif layanan belum optimal. Partisipasi masyarakat tergolong aktif dalam pemberkasan dan pengukuran, difasilitasi oleh pendekatan lokal berbasis budaya dan sosial.

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan, berikut saran peneliti untuk penelitian berikutnya:

Untuk meningkatkan efektivitas Implementasi Kebijakan dan Tata Kelola program PTSL, disarankan agar penguatan dilakukan pada aspek sumber daya manusia, transparansi informasi, serta pelibatan masyarakat secara aktif. Pemanfaatan teknologi digital juga perlu dioptimalkan guna mendukung akuntabilitas dan efisiensi layanan.

REFERENSI

- Agusyanti, C., & Sujianto, S. (2023). Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Pekanbaru. *JERUMI: Journal of Education Religion Humanities and Multidisciplinary*, 1(2), 59-71.
- Ahmad, H., Sutaryono Aisiyah, N. (2020). Pemanfaatan Smart PTSL Sebagai Instrumen Pengumpul, Pengolah dan Pengintegrasikan Data Fisik dan Data Yuridis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(3).
- Dema, H., Alamsah D, N., Mulyaman, R., & Rahmatunnisa, M. (2021). Inovasi Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Kabupaten Bantaeng. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 9(2), 64-75.
- Dewi, A. (2021). Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Kebijakan Pertanahan*, 5(1), 34-45.
- Farda, N. F., & Putra, Y. H. (2019). Problematika Kewenangan Pemerintah Daerah di bidang Pertanahan. *Pagaruyuang Law Journal*, 3(1), 106-120.
- Fisdian Adni, D., & Rusadi, S. (2021). Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pelalawan. *Jurnal MODERAT*, 7(2), 343-356.
- Hadi, R. (2020). Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Meningkatkan Kepastian Hukum Kepemilikan Tanah di Indonesia. *Jurnal Tata Ruang Dan Pertanahan Indonesia*, 8(2), 45-58.
- Harsono, S. (2019). Hukum Agraria Indonesia. *Jakarta: Kencana*.
- Hartono, R. S., & Tama, T. A. (2024). Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Implementation of The Complete Systematic Land Registration Program (PTSL). 15(1), 1-11.
- Kamil, M. I., Ulum, H., & Widiyantoro, A. (2023). Implementasi Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Mataram). *Unizar Law Review*, 6(1), 2798-4109.
- Mirza, T. (2019). Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) (Studi Kasus pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ogan Ilir). *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, 4(2), 82-94.
- Mustanir, A., & Darmiah, D. (2016). Implementasi Kebijakan Dana Desa Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Desa Teteaji

Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng
Rappang. *Jurnal Politik Profetik*, 4(2), 225-238.

Nur, A., Sapri, S., & Mannu, A. (2021). Implementasi
Program Pendaftaran Tanah Sistematis
Lengkap Di Kelurahan Kadidi. *JIA: Jurnal
Ilmiah Administrasi*, 9(3), 111-116.

Parapat, J. D., & Kurniawan, B. (2021). Implementasi
Program Pendaftaran Tanah Sistematis
Lengkap (Ptl) Sebagai Upaya Percepatan
Pendaftaran Tanah Di Provinsi Jawa Timur.
Publika, 9(4), 355-368.

Ratu, N. N., & Subekti, R. (2021). Penerapan Prinsip
Good Government Dalam Pelaksanaan
Pendaftaran Tanah Pada Badan Pertanahan
Nasional Kota Cirebon. *Jurnal Pendidikan
Kewarganegaraan*, 9(3), 682-696.

Razak, M. R. R., & Harfiah, S. (2018). Partisipasi
Masyarakat Di Daerah Pegunungan Terhadap
Perwujudan Good Governance. *Akmen Jurnal
Ilmiah*, 15(3), 476-496.