

**TESIS**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP BERBASIS  
PARTISIPASI MASYARAKAT (PTSL-PM)  
DI KABUPATEN TANAH BUMBU**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk  
Memperoleh Gelar Magister (S2) Administrasi Publik**

**Oleh :**

**ANNIS NARYANA**

**NIM : 2120419310012**



**UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
BANJARMASIN**

**2024**

## **LEMBAR PERSEMBAHAN**

*"Ketika kamu menetapkan pikiran untuk mencapai sesuatu, kamu harus memberi kesempatan dirimu sendiri untuk menyelesaikannya."*

Terima kasih sebesar-besarnya saya ucapkan terutama kepada kedua orang tua yang kuhormati dan kusayangi, Bapak Narto, BE., STP., MP dan Ibu Nursiti, S.Tr. di Yogyakarta, kepada istri tercinta Heni Dawati, S.Tr.Gz dan ananda Ahmad Sandya Wilasa yang telah memberikan semangat dan doanya sehingga saya bisa menyelesaikan pendidikan tinggi Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.

Terima kasih kepada Bapak Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D. yang telah membimbing dan mengarahkan saya sehingga dapat menyelesaikan Tesis ini guna mencapai gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.

Terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.Ag., S.H., M.Hum selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat atas kesempatan pendidikan pada program Pascasarjana yang diberikan.

Terima kasih pula untuk atasan dan rekan rekan kerja segenap jajaran Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Bumbu yang telah dengan luar biasa memberikan bantuan informasi guna terselesaikannya tesis ini guna penyelesaian pendidikan pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.

## RIWAYAT HIDUP PENULIS



Annis Naryana, lahir di Banjarbaru pada tanggal 04 Nopember 1987 dari pasangan Bapak Narto, BE., STP., MP. dan Ibu Nursiti, S.Tr. Penulis adalah anak kedua dari satu bersaudara. Sekarang penulis tinggal di Carikan RT. 02 RW.01 Desa Bumirejo Kapanewon Lendah, Kabupaten Kulon Progo.

Riwayat pendidikan penulis dimulai dari SD Negeri Kanoman di Kecamatan Gamping Kab. Sleman pada tahun 1996–2001, SLTP N 7 Yogyakarta di Kota Yogyakarta pada tahun 2001–2004, dan SMA Muhammadiyah 3 Yogyakarta di Kota Yogyakarta pada tahun 2004–2006. Pada tahun 2006 melanjutkan pendidikan ke Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Program Studi Diploma I Pengukuran dan Pemetaan Kadasteral di Yogyakarta, berhasil lulus pada tahun 2007.

Penulis memulai karir sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pada tahun 2009. Dan selanjutnya penulis melaksanakan tugas belajar pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Program Studi Diploma IV Pertanahan di Yogyakarta pada tahun 2015 sampai dengan tahun 2019. Penulis sangat terbuka terhadap kritik dan saran yang membangun, bisa menghubungi ke nomor 087715574432 atau e-mail: annisnaryana@gmail.com.

## PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap  
Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di Kabupaten Tanah  
Bumbu

Nama : Annis Naryana

NIM : 2120419310012

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Disetujui Komisi Penguji



**Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D**

**Ketua**



**Prof. Dr.H. Asmu'i, M.Si**

**Anggota**



**Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, MPA**

**Anggota**

Mengetahui

Koordinator Program Studi  
Magister Administrasi Publik

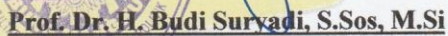
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Lambung Mangkurat



**Dr. Taufik Arbain, S.Sos., M.Si.**

**NIP. 19740307200212 1 003**

Tahun Lulus : 2025



**Prof. Dr. H. Budi Suryadi, S.Sos, M.Si**

**NIP. 19730122 199802 1 001**

Tanggal Wisuda:

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Annis Naryana  
NIM : 2120419310012  
Program studi : Magister Administrasi Publik  
Program Pasca Sarjana : Universitas Lambung Mangkurat

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang telah saya dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di Kabupaten Tanah Bumbu”** adalah asli (orisinil) benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, atau tidak plagiat (menjiplak) serta data yang ada di dalam tesis ini bukan merupakan hasil manipulasi.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun juga, apabila dikemudian hari ternyata saya memberikan keterangan yang palsu maka saya bersedia untuk diproses sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dibuat di : Batulicin  
Pada Tanggal : 30 Juni 2025  
Yang Menyatakan

Annis Naryana  
NIM. 2120419310012



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN RISET DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

Jl. Brigjen H. Hasan Basry Kayu Tangi Banjarmasin Telp/Fax(0511) 3307718  
Email Center:maptbs\_unlam@yahoo.com; Laman:www.map.ulm.ac.id

**BERITA ACARA UJIAN AKHIR TESIS**

Pada hari ini *Jum'at* tanggal *Sebelas* bulan *Oktober* tahun *Dua Ribu Dua Puluh Empat* telah dilaksanakan Ujian Akhir Tesis nomor surat *5120/UN8.1.13/RHS/KP.10.00/2024* jam *Delapan Wita* yang berjudul "*Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di Kabupaten Tanah Bumbu.*" mahasiswa :

Nama : **Annis Naryana**  
NIM : **2120419310012**  
Program : **Magister Administrasi Publik (MAP)**

Dengan nilai sebagai berikut:

Nama/Jabatan	Nilai (Angka)	Tanda Tangan
Penguji <b>Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D</b>	83	
Penguji <b>Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si</b>	85	
Penguji <b>Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, M.PA</b>	82	
	<b>Rerata</b>	<b>83</b>

Demikian Berita Acara ujian akhir tesis ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mahasiswa yang Ujian

**Annis Naryana**  
NIM. 2120419310012

Banjarmasin, 11 Oktober 2024  
Ketua Tim Penguji

**Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D**  
NIP.

Mengetahui:  
Koordinator Program,



**Dr. Taufik Arbain, S.Sos, M.Si**  
NIP. 197403072002121003



**Catatan :**

*Blangko penilaian dan semua berkas dikembalikan ke bagian pendidikan oleh Ketua Tim Penguji dan tidak diberikan kepada mahasiswa*

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP BERBASIS PARTISIPASI MASYARAKAT (PTSL-PM) DI KABUPATEN TANAH BUMBU

(Oleh: Annis Naryana; Pembimbing: Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D, Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si., Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, MPA; 2024 - 110 halaman)

Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Bumbu berfungsi menyelenggarakan administrasi pertanahan, salah satunya Pendaftaran Tanah secara Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) Tahun 2022 di Kabupaten Tanah Bumbu yang dilaksanakan *multi years* (dari tahun 2022 hingga 2023) yang tidak terlepas dari hambatan yang timbul dalam prosesnya. Sehingga, perlu dilakukan penelitian empiris untuk mengetahui bagaimana implementasi dan hambatan apa saja yang timbul di PTSL-PM Tahun 2022 di Kabupaten Tanah Bumbu. Penelitian ini dilakukan dengan menerapkan metode evaluasi berbentuk kualitatif yang dituangkan secara deskriptif yang diidentifikasi melalui teori implementasi kebijakan Edwards III serta Van Meter dan Van Horn. Hasil penelitian menunjukkan kolaborasi Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Bumbu dan pihak ketiga pengukuran yaitu KSO KJSB Hermawan serta Tim Puldata telah maksimal dengan capaian akhir sesuai dengan kontrak kerja, yaitu: PBT K3.3 sejumlah 9.867 bidang dan PBT K4 sebanyak 133 bidang. Namun, kendala terjadi pada pengumpulan data yuridis yang hanya 8.226 bidang. Implementasi PTSL-PM Tahun 2022 di Kabupaten Tanah Bumbu telah cukup baik dengan terpenuhinya empat dari lima aspek teori implementasi Edward III serta Van Meter dan Van Horn, yaitu: aspek sumber daya, aspek disposisi, aspek struktur birokrasi, dan aspek komunikasi. Dan aspek yang masih belum terpenuhi adalah aspek suprasosial dan lingkungan kebijakan. Hal ini dikarenakan, perbedaan budaya dan bahasa antara tim pengukur pihak ketiga dengan masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu dan kompetensi SDM dari tim pengukur yang masih kurang. Hambatan lain adalah puldata belum mampu menjawab keraguan masyarakat terhadap PTSL-PM Tahun 2022 di Kabupaten Tanah Bumbu terkait isu politik, isu BPHTB, dan konflik sengketa lahan antara masyarakat pendatang dengan masyarakat asli/ lokal serta informasi tidak tersebar secara merata ke masyarakat terutama pada pemilik tanah yang berdomisili di luar Desa/ Kelurahan penlok.

**Kata kunci:** implementasi, ptsl-pm, tanah bumbu

## **ABSTRACT**

### **IMPLEMENTATION OF COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION BASED ON COMMUNITY PARTICIPATION (PTSL-PM) IN TANAH BUMBU REGENCY**

(By: Annis Naryana; Mentors: Drs. Nurul Azkar, M.Si., Ph.D, Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si., Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, MPA; 2024 - 110 pages).

*The Tanah Bumbu Regency Land Administration Office has been function to organise land administration, one of which was the Complete Systematic Land Registration based on Community Participation (PTSL-PM) in the year 2022 in the Tanah Bumbu Regency which was carried out multi-year (from 2022 to 2023) which was inseparable from the obstacles that arose in the process. Thus, it has been necessary to conduct empirical research to found out how the implementation and obstacles that arose in PTSL-PM in the year 2022 in the Tanah Bumbu Regency. This research was conducted by applying a qualitative evaluation method that was described descriptively and identified through the Edwards III and Van Meter and Van Horn policy implementation theories. The results showed that the collaboration between the Tanah Bumbu Regency Land administration Office and the third measurement party, namely KSO KJSB Hermawan and the Puldatan Team, had been maximised with the final achievements in accordance with the work contract, namely: PBT K3.3 of 9,867 fields and PBT K4 of 133 fields. However, obstacles occurred in the collection of juridical data which was only 8,226 fields. The implementation of PTSL-PM in the year 2022 in the Tanah Bumbu Regency has been quite good with the fulfilment of four out of five aspects of Edward III and Van Meter and Van Horn implementation theories, namely: resource aspect, disposition aspect, bureaucratic structure aspect, and communication aspect. And the aspects has not been fulfilled were the suprasocial aspects and the policy environment. This was due to cultural and language differences between the third-party measuring team and the community of the Tanah Bumbu Regency and the lack of human resource competence of the measuring team. Another obstacle was that the puldatan has not been able to answer people's doubts about PTSL-PM in the year 2022 in the Tanah Bumbu related to political issues, BPHTB issues, and conflicts over land disputes between migrants and indigenou/local communities also information was not evenly distributed to the community, especially to landowners who were domiciled outside the village.*

**Keywords:** *implementation, ptsl-pm, tanah bumbu*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan limpahan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian tesis dengan judul “Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di Kabupaten Tanah Bumbu”.

Tujuan dari penulisan tesis ini adalah untuk memenuhi sebagian syarat dalam mencapai gelar Magister Administrasi Publik (M.A.P) pada Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.

Di dalam proses penulisan tesis ini, penulis banyak mendapatkan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan tepat waktu. Oleh karena itu, ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Drs. Tatang Ary Gumanti, M.Bus.Acc., Ph.D. selaku Dosen Pembimbing.
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Danang Biyatmoko, M.Si. selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lambung Mangkurat.
3. Bapak Prof. Dr. Ahmad, SE., M.Si. selaku Rektor Universitas Lambung Mangkurat.

Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu saran beserta kritikan yang membangun sangat diharapkan. Semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Banjarmasin, 30 Juni 2025

Annis Naryana  
NIM. 2120419310012

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b>	i
<b>PERSEMBAHAN</b>	ii
<b>RIWAYAT HIDUP PENULIS</b>	iv
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	v
<b>PERNYATAAN ORISINAL</b>	vi
<b>BERITA ACARA UJIAN TESIS</b>	vii
<b>ABSTRAK</b>	viii
<b>KATA PENGANTAR</b>	ix
<b>DAFTAR ISI</b>	x
<b>DAFTAR TABEL</b>	xv
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Penelitian Terdahulu .....	7
2.1.1 Penelitian Bambang Suharto .....	7
2.1.2 Penelitian Haedar Akib .....	8
2.1.3 Penelitian Pamitri .....	9
2.2 Kebijakan Publik .....	9
2.3 Implementasi Kebijakan Publik .....	10

2.4	Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik .....	16
2.5	Program PTSL sebagai sebuah Kebijakan Publik .....	20
2.6	Konsep Partisipasi Masyarakat .....	24
2.7	<b>Kerangka</b> Pemikiran .....	25
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>		
3.1	Pendekatan Penelitian .....	28
3.2	Tipe Penelitian .....	28
3.3	Lokasi Penelitian .....	29
3.4	Informan Penelitian .....	30
3.5	Jenis dan Sumber Data .....	30
3.6	Teknik Pengumpulan Data .....	31
3.7	Teknik Analisis Data .....	32
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN</b>		
4.1	Letak Geografis dan Wilayah Kabupaten Tanah Bumbu ...	34
4.2	Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Bumbu .....	35
4.3	Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ..	37
4.4	Petunjuk Teknis PTSL .....	38
4.4.1	Tahapan Perencanaan .....	39
4.4.1.1	Perencanaan <i>Roadmap</i> .....	39
4.4.1.2	Analisa dan Reviu <i>Roadmap</i> .....	40
4.4.1.3	Penentuan Volume Target SHAT, PBT, K4	40
4.4.2	Tahapan Penetapan Lokasi .....	43
4.4.2.1	Penetapan Lokasi PTSL .....	43
4.4.2.2	Prosedur Penetapan Lokasi .....	44

Commented [NA1]: Masuk Latar Belakang

Commented [H2R1]:

Commented [H3R1]:

Commented [H4R1]:

Commented [H5R1]:

Commented [H6R1]:

4.4.3 Tahapan Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas (Satgas) serta Puldatan .....	47
4.4.3.1 Panitia Ajudikasi PTSL .....	47
4.4.3.2 Satuan Tugas Fisik .....	47
4.4.3.3 Satuan Tugas Yuridis.....	48
4.4.3.4 Satuan Tugas Administrasi .....	49
4.4.3.5 Puldatan .....	49
4.4.3.6 Pengangkatan Sumpah dan pembekalan Panitia Ajudikasi PTSL dan Satuan Tugas .....	50
4.4.3.7 Akses Aplikasi KKP dan Entri Data Awal .....	51
4.4.4 Tahapan Penyuluhan PTSL.....	52
4.4.5 Tahapan Pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis .....	54
4.4.5.1 Pengumpulan Data Fisik .....	54
4.4.5.2 Pengumpulan Data Yuridis .....	58

## **BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

5.1 Hasil Penelitian .....	62
5.1.1 Implementasi PTSL-PM di Kabupaten Tanah Bumbu.....	64
5.1.1.1 Tahapan Persiapan dan Perencanaan Pekerjaan .....	64
5.1.1.2 Tahapan Penetapan Lokasi .....	69
5.1.1.3 Tahapan Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi serta Puldatan .....	71
5.1.1.4 Tahapan Pelatihan Puldatan .....	76
5.1.1.5 Tahapan Penyuluhan / Sosialisasi .....	78

5.1.1.6	Tahapan Pengumpulan Data Fisik & Data Yuridis serta Partisipasi Masyarakat .....	80
5.1.2	Hambatan yang Timbul dalam Implementasi PTSL-PM di Kabupaten Tanah Bumbu .....	81
5.1.2.1	Hambatan pada Tahapan Persiapan dan Perencanaan Pekerjaan .....	82
5.1.2.2	Hambatan pada Tahapan Pembentukan dan Penetapan Panitia Ajudikasi serta Puldata .....	83
5.1.2.3	Hambatan pada Tahapan Pelatihan Puldata .....	83
5.1.2.4	Hambatan pada Tahapan Penyuluhan/ Sosialisasi .....	84
5.1.2.5	Hambatan pada Tahapan Pengumpulan Data Fisik & Data Yuridis serta Partisipasi Masyarakat .....	85
5.2	Pembahasan .....	96
5.2.1	Aspek Sumber Daya .....	96
5.2.2	Aspek Disposisi atau Sikap Pelaksana.....	98
5.2.3	Aspek Struktur Birokrasi .....	100
5.2.4	Aspek Komunikasi .....	102
5.2.5	Aspek Suprasosial / Lingkungan Kebijakan .....	103

## **BAB VI PENUTUP**

6.1	Kesimpulan .....	107
6.2	Saran .....	108

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**